

34b.059

usi

2 a



**AGUNAN
DALAM PEMBERIAN KREDIT BANK
PADA USAHA MIKRO DAN KECIL**

TESIS

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum**

Oleh:

MIN USIHEN, SH.

PEMBIMBING:

PROF. DR. SRI REDJEKI HARTONO, SH.

**PROGRAM PASCASARJANA ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2005**

**AGUNAN
DALAM PEMBERIAN KREDIT BANK
PADA USAHA MIKRO DAN KECIL**

Disusun Oleh:

MIN USIHEN, SH.
NIM. B4A. 099. 113

Dipertahankan di depan Dewan Penguji
Pada tanggal 28 Maret 2005

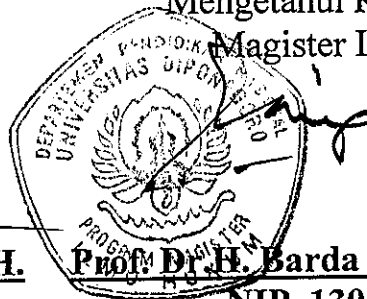
Tesis ini telah diterima
sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar
Magister Ilmu Hukum

UPT-PUSTAK-UNDIP
No. Daft: 3871/IT/MIH/ke
Tgl. 22 Mei 05

Pembimbing,

Mengetahui Ketua Program
Magister Ilmu Hukum


Prof. Dr. Sri Redjeki Hartono, SH.
NIP. 130 368 053



Prof. Dr. H. Barda Nawawi Arief, SH.
NIP. 130 350 159

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kehadiran Tuhan atas segala kasih dan karunia yang telah dilimpahkan kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan penulisan tesis ini.

Setelah mengalami beberapa kendala dalam penyusunan tesis ini, akhirnya penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul **“Agunan dalam Pemberian Kredit Bank pada Usaha Mikro dan Kecil”**.

Penyelesaian tesis ini bukan merupakan akhir dari suatu studi yang dibatasi strata, tetapi merupakan rangkaian perjalanan menempuh ilmu yang pada hakekatnya amat luas dan tak terbatas sehingga tidak akan habis untuk dikaji.

Secara khusus penulis ingin menyampaikan rasa hormat, terima kasih yang tidak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Ibu Prof. Dr. Sri Redjeki Hartono, SH., yang telah bersedia menjadi pembimbing penulis dan dengan segala ketulusan hati membimbing dan memberikan dorongan serta semangat kepada penulis dalam penelitian dan penulisan tesis ini.

Tesis ini pada akhirnya dapat penulis selesaikan atas dorongan dan bantuan berbagai pihak, sehingga sudah sepatutnya penulis menyampaikan rasa terima kasih yang mendalam kepada:

1. Bapak Prof. Ir. Eko Budihardjo, MSc., Rektor Universitas Diponegoro Semarang;
2. Bapak Prof. Dr. H. Barda Nawawi Arief, SH., Ketua Program Pasacasarjana Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang;

3. Seluruh dosen beserta staf pengajar Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang;
4. Ibu Ani Purwanti SH, MH, Sekretaris Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang;
5. Karyawan dan staf administrasi Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang;
6. Pegawai pada bagian *Corporate Secretary* Bank BRI, Divisi Mikro, Divisi Kredit Program pada Bank BRI yang telah meluangkan waktu untuk memberikan bahan dan informasi mengenai substansi tesis ini;
7. Pegawai pada Biro Pusat Statistik yang telah bersedia memberi data yang penulis butuhkan;
8. Pegawai pada Kantor Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah yang juga telah membantu penulis untuk mendapatkan data dan informasi yang penulis butuhkan;
9. Ibunda tercinta atas doa yang tiada hentinya kepada penulis untuk menyelesaikan program magister ini;
10. Almarhum ayahanda yang telah mendidik penulis untuk senantiasa bekerja dan belajar dengan penuh semangat;
11. Suami dan kedua ananda Eric dan Alex yang telah ikut membantu penulis secara moril dan selalu memberikan semangat serta doa kepada penulis;

12. Seluruh karyawan dan staf administrasi Program Magister Ilmu Hukum Universitas

Diponegoro; dan

13. Semua sahabat dan rekan sekerja yang selama ini memberikan doa dan semangat, semoga Tuhan Yang Maha Kuasa membalas budi baik yang telah diberikan kepada penulis.

Akhir kata semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi penulis dan bagi yang memerlukan

Jakarta, Februari 2005

ABSTRAK

Agunan adalah jaminan tambahan yang diserahkan Nasabah Debitur kepada bank dalam rangka pemberian fasilitas kredit. Usaha Mikro dan Kecil sebagai pelaku usaha terbesar di Indonesia, sebagian di antaranya tidak memiliki agunan yang dipersyaratkan bank. Seringkali usaha atau proyek yang *feasible* ditolak permohonan kreditnya hanya karena nasabah tidak dapat menyediakan agunan yang cukup.

Penelitian ini menggunakan metodologi juridis empiris karena penulisan ini dimaksudkan untuk mengetahui eksistensi agunan dalam pemberian kredit pada usaha mikro dan kecil serta memperoleh kejelasan mengenai upaya untuk membantu Usaha Mikro dan Kecil memperoleh akses kredit. Pemberian kredit tanpa memberi tekanan pada agunan merupakan dilema, di satu sisi bank harus membantu usaha mikro dan kecil namun pada sisi lain bank juga harus menjalankan prinsip kehati-hatiannya. Dalam praktek, agunan justru berfungsi sebagai alternatif terakhir dari sistem pengaman pemberian kredit, artinya apabila kredit lancar maka agunan seakan-akan kurang berfungsi. Fungsi agunan yang demikian menimbulkan berbagai interpretasi yang berbeda di antara masing-masing kreditur mengenai perlu tidaknya agunan ataupun jumlah nilai agunan yang diperlukan dalam pemberian kredit kepada Usaha Mikro dan Kecil.

Eksistensi agunan dalam pemberian kredit bank pada usaha mikro dan kecil bukan merupakan sesuatu yang mutlak. Idealnya pemberian kredit harus menggunakan agunan sebagai pengaman, terutama bagi bank yang ingin menjalankan prinsip-prinsip perkreditan yang sehat. Namun khusus dalam rangka membantu mengembangkan usaha mikro dan kecil memperoleh akses kredit, kini bank mulai mengutamakan kelayakan (*feasibility*) dari proyek atau usaha nasabah debitur dari pada kecukupan agunan. Agunan sebagai salah satu unsur jaminan dalam pemberian kredit memang merupakan hal penting, namun dalam tataran persyaratan pemberian kredit bukan merupakan hal yang utama. Agunan bukan merupakan satu-satunya syarat dalam pemberian kredit, melainkan merupakan salah satu unsur jaminan dalam pemberian kredit perbankan. Dengan demikian sebenarnya tanpa agunan pun bank umum dapat memberikan kredit asalkan unsur-unsur lain dari jaminan pemberian kredit telah dapat diperoleh keyakinan atas kemampuan Nasabah Debitur mengembalikan utangnya.

Upaya untuk membantu usaha mikro dan kecil memperoleh akses kredit dilakukan dengan memberikan keringanan persyaratan dan kelonggaran dalam penyediaan agunan. Dengan demikian kebutuhan akan suatu infrastruktur hukum berupa peraturan perundang-undangan yang secara tegas mengatur tentang kredit dalam rangka kredit mikro dan kecil yang akan menjadi payung bagi aktifitas operasional perbankan di masa depan, tidak dapat ditunda lagi.

Kata Kunci: Agunan, Kredit Usaha Mikro dan Kecil.

ABSTRACT

Collateral is an additional guarantee provided by a debtor to a Bank in order to obtain a credit facility. Collateral is additional security surrendered by the Debtor Customer to bank within the framework of extension of credit facility. Micro and Small Business as the largest business performer in Indonesia, part of them have no collateral security required by bank. Very often a feasible business or project is rejected its application for credit, only because the customer cannot provide sufficient collateral.

The research on this thesis uses empirical juridic methodology because this writing is intended to know the existence of collateral security in extension of credit at micro and small business as well as obtaining clarity on the effort to assist Micro and Small Business in acquiring credit access. Extension of credit without giving emphasis to collateral constitutes a dilemma, at one hand bank has to assist micro and small business, but on the other hand bank has to perform prudential principle. In practice, collateral shall exactly function as the last alternative of the safe guarding system for extension of credit, means, if the credit is well performed, the collateral security seems less functioning. Such function of collateral raises various different interpretations amongst respective creditors on whether a collateral or the value of the collateral required in extension of credit to Micro and Small Business is necessary or not.

The existence of collateral in extension of bank credit to micro and small business is not an absolute requirement. Ideally, each extension of credit should be safeguarded by a collateral security especially for a bank which intends to perform healthy credit principles. But especially within the framework of assisting the development of micro and small business in acquiring credit access, the said provision cannot be applied explicitly. Collateral is not a must, therefore bank starts to give priority to the feasibility of the project or business of the debtor customer instead of requiring adequate collateral. Collateral as one of security elements in extension of credit is indeed an important matter, but in the aim of extension of credit, it is not material. Collateral security is not the only requirement in extension of credit, but it constitutes one of the security elements in extension of bank credit. Thus, actually, without any collateral, a commercial bank may extend credit provided always that another elements of security of credit extension have been met with the conviction that the Debtor Customer shall be able to pay the loan back satisfactorily.

The undertaking to assist micro and small business to acquire credit access is done by giving relief of requirements and mitigation in collateral provision. Thus, the necessity of legal infrastructure in the form of laws and regulations which explicitly provide credit matters within the framework of extension of credit to micro and small business, and Bill on Credit Guarantee Institution which will become the umbrella for banking operation activities in the future, cannot be postponed any longer.

Key words : Collateral, Micro and Small Business Credit

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR	iii
ABSTRAK	vi
ABSTRAK DALAM BAHASA INGGRIS	vii
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	xii
 BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Penelitian	1
B. Perumusan Masalah	8
C. Kerangka Teori	9
D. Tujuan Penelitian	21
E. Kontribusi Penelitian	21
F. Metode Penelitian	22
G. Sistematika Penulisan	26
 BAB II TINJAUAN PUSTAKA MENGENAI AGUNAN DALAM PEMBERIAN KREDIT BANK PADA USAHA MIKRO DAN KECIL	
A. Kredit dan Agunan pada Umumnya	27

1. Kredit pada Umumnya	27
1.1. Pengertian Kredit	27
1.2. Unsur-Unsur Kredit	32
1.3. Tujuan Kredit	33
1.4. Fungsi Kredit	35
1.5. Jenis-Jenis Kredit	36
1.6. Prinsip-Prinsip Pemberian Kredit	39
1.7. Analisa Kredit	46
1.8. Perjanjian Kredit Bank	48
1.9. Pembatasan dan Larangan Pemberian Kredit	54
2. Agunan pada Umumnya	57
2.1. Pengertian Agunan dan Perbedaannya dengan Jaminan	57
2.2. Kegunaan dan Fungsi Agunan	63
2.3. Jenis-Jenis Agunan	65
2.4. Kriteria Benda Agunan	67
2.5. Beberapa Prinsip Agunan	69
2.6. Dokumen Agunan	72
2.7. Penilaian Agunan Kredit	73
2.8. Pengikatan Agunan	76
B. Kredit untuk Usaha Mikro dan Kecil	86
1. Pengertian dan Kriteria UMK	86

2. Kredit Mikro dan Kredit Usaha Kecil	92
3. Kendala dalam Pemberian Kredit kepada UMK	96
4. Kebijakan dan Pengaturan Kredit Perbankan untuk UMK	100
4.1. Pemberian Kredit Tanpa Agunan	101
4.2. Pengembangan Sistem Penjaminan Kredit	105
C. Arti Pentingnya Agunan dalam Pemberian Kredit Mikro dan Kecil	107
1. Agunan sebagai Syarat Pemberian Kredit	107
2. Agunan sebagai Sarana Pengaman Kredit	108
3. Agunan sebagai Pengurang Risiko Kredit	112

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN MENGENAI AGUNAN DALAM PEMBERIAN KREDIT BANK PADA USAHA MIKRO DAN KECIL

A. Hasil Penelitian	114
1. Eksistensi Agunan dalam Pemberian Kredit Bank pada Usaha Mikro dan Kecil (UMK)	114
2. Upaya untuk Membantu UMK Memperoleh Akses Kredit	138
B. Pembahasan	141
1. Eksistensi Agunan dalam Pemberian Kredit Bank pada Usaha Mikro dan Kecil (UMK)	141
2. Upaya untuk Membantu UMK Memperoleh Akses Kredit	193

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan	214
B. Saran	215
DAFTAR PUSTAKA	217
LAMPIRAN	226

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1 Lembaga Jaminan di Indonesia	80
Tabel 2 Jumlah Unit Usaha Kecil, Menengah dan Besar Tahun 1999-2003	115
Tabel 3 Posisi Kredit Usaha Kecil Bank Umum Menurut Kelompok Bank	116
Tabel 4 Posisi Kredit Usaha Kecil Bank Umum Menurut Jenis Penggunaan	117
Tabel 5 Jenis Kredit Menurut Plafon	118
Tabel 6 Perkembangan <i>Outstanding</i> Kredit UMK Menurut Plafon	119
Tabel 7 Jenis Agunan dalam Praktek Perbankan	119
Tabel 8 Segmentasi Usaha Mikro, Kecil dan Menengah	120
Tabel 9 Kolektibilitas Kredit Bank BRI Menurut Segmen Bisnis Periode 2000-2002	122
Tabel 10 Lembaga/ Bank BUMN Penyalur Kredit Tanpa Agunan	141

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Usaha Kecil merupakan bagian integral dunia usaha nasional mempunyai kedudukan, potensi, dan peranan yang sangat penting dan strategis dalam mewujudkan tujuan Pembangunan Nasional pada umumnya dan tujuan pembangunan ekonomi pada khususnya. Usaha kecil merupakan kegiatan usaha yang mampu memperluas lapangan kerja dan memberikan pelayanan ekonomi yang luas pada masyarakat dapat berperan dalam proses pemerataan dan peningkatan masyarakat, serta mendorong pertumbuhan ekonomi dan berperan dalam mewujudkan stabilitas nasional pada umumnya dan stabilitas ekonomi pada khususnya.¹

Kenyataan menunjukkan bahwa Usaha Kecil masih belum dapat mewujudkan kemampuan dan peranannya secara optimal dalam perekonomian. Hal ini disebabkan oleh kenyataan bahwa Usaha Kecil masih mengalami berbagai hambatan dan kendala, baik yang bersifat eksternal maupun internal, dalam bidang produksi dan pengolahan, pemasaran, *permodalan* (kursif dari penulis), sumber daya manusia, dan teknologi serta iklim usaha yang belum mendukung bagi perkembangannya.²

¹ Indonesia *Undang-Undang tentang Usaha Kecil*, UU No. 9 Tahun 1995, LN No. 74 Tahun 1995, penjelasan umum.

² *Ibid.*

Dari uraian tersebut dapat dilihat bahwa dalam kaitannya dengan permodalan, Usaha Kecil masih mengalami masalah kemampuan finansial termasuk memperoleh kemudahan kredit dan jaminan. Lebih rinci lagi, Usaha Kecil masih mengalami kendala dalam menyediakan jaminan dalam rangka memperoleh kredit. Pemberian kredit bank akan berjalan dengan baik bila hukum cukup memberikan perlindungan kepada kreditur terutama bila nasabah debitur melakukan cidera janji (*wanprestasi*) dalam pemenuhan kewajibannya. Bank selaku kreditur harus memperoleh kepastian hukum bahwa kredit yang diberikannya aman dan kembali pada waktu yang diperjanjikan.

Pemberian kredit adalah salah satu kegiatan bank dalam rangka menyalurkan kreditnya kepada masyarakat. Pemberian kredit perbankan sebagian diantaranya berupa kredit kecil yang disalurkan kepada Usaha Mikro dan Kecil. Kredit tersebut biasanya dalam jumlah yang relatif kecil, berjangka waktu pendek dengan jaminan kredit berupa harta, tagihan atau segala sesuatu yang berwujud yang berkaitan dengan usaha debitur. Dalam praktek Usaha Mikro dan Kecil (UMK) sering menemukan kendala untuk mengakses kredit bank. Banyak bank dalam menyalurkan kreditnya enggan berhubungan dengan UMK karena pengusaha mikro dan kecil umumnya kurang memenuhi kaidah-kaidah perbankan dalam pemberian kredit, seperti prinsip kehati-hatian (*prudential banking*) yang dalam operasionalnya dituangkan dalam analisa kredit 5 C's yaitu *character* (watak), *capacity*

(kemampuan), *capital* (modal), *collateral* (agunan) dan *condition of economy* (prospek usaha debitur).

Dalam kebijaksanaan pemberian kredit bank, hal yang hampir tidak pernah diabaikan adalah masalah agunan kredit. Sudah menjadi seperti hukum alam bahwa dalam urusan pinjam meminjam dengan bank, agunan harus selalu disertakan. Tentu menjadi pertanyaan mengapa bank selalu meminta penyediaan jaminan. Dalam dunia perkreditan, dikenal suatu "hukum" yang menyatakan bahwa "dalam pemberian kredit, harus terdapat dua jalan penyelesaian (*way out*). Jalan penyelesaian yang pertama adalah dana tunai (*the first way out of credit is cash*). Jalan kedua adalah jaminan (*the second way out of credit is collateral*).

Oleh karena pemberian kredit pada dasarnya mengandung risiko, maka bank dalam melaksanakan kegiatan usahanya harus memenuhi ketentuan yang ditetapkan Bank Indonesia, yaitu memperhatikan asas-asas perkreditan yang sehat dan menerapkan prinsip kehati-hatian (*prudential banking principle*). Risiko kredit yang dihadapi bank biasanya berupa kredit yang diberikan tidak kembali sesuai dengan yang telah diperjanjikan, kredit kembali hanya sebagian atau kerugian-kerugian lainnya yang mungkin timbul. Salah satu sistem pengaman atas risiko kredit agar kreditur tidak mengalami kerugian total atas kredit yang telah berikan kepada nasabah debitur yaitu dengan mensyaratkan adanya agunan.

Agunan dalam kaitannya dengan pemberian kredit bank sesungguhnya sebagai pengaman agar kredit yang telah diberikan kreditur kepada nasabah debitur

dapat diterima kembali setelah jangka waktunya berakhir dan sesuai dengan syarat-syarat yang disepakati. Agar fungsi pengaman kredit seperti yang diharapkan dapat tercapai, maka agunan kredit yang dikuasai bank harus merupakan suatu agunan yang mempunyai nilai yang baik dan seharusnya diikat dengan suatu lembaga jaminan yang sempurna. Dengan adanya agunan kredit maka apabila debitur cidera janji, bank masih dapat menutup piutangnya atau sisa utangnya dengan benda yang telah ditunjuk menjadi objek jaminan.

UMK sebagai pelaku usaha terbesar di Indonesia, sebagian di antaranya tidak dan atau kurang memiliki agunan yang dipersyaratkan kreditur. Kendala yang sering dihadapi UMK dalam memperoleh kredit bank seyogianya dapat diatasi dengan memberikan kemudahan dalam persyaratan kredit ataupun memberikan kelonggaran dalam penyediaan agunan. UMK yang tidak memiliki harta yang "cukup" untuk diagunkan diupayakan agar tetap dapat memperoleh akses kredit dengan memperhatikan kelayakan usaha nasabah debitur. Untuk membantu UMK dalam memperoleh kredit, maka bank mau tidak mau harus mengubah orientasinya yang semula lebih mengutamakan kecukupan agunan (*collateral oriented*) menjadi bank yang lebih mengutamakan *feasibility* dari proyek atau usaha nasabah debitur.

Menurut pengertian ekonomi, suatu pemberian kredit berdasarkan kelayakan usaha tentunya akan menjamin pelunasan kredit. Dari sisi ekonomi, hal tersebut wajar dan dapat diterima. Permasalahannya bagaimana dari sisi hukum, apakah terhadap kelayakan usaha dapat diikat secara hukum sebagai suatu jaminan kredit

yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan apa lembaga jaminannya. Apakah dengan adanya “jaminan atas pemberian kredit berdasarkan kelayakan usaha” berarti eksistensi agunan tidak lagi diperlukan dalam rangka pemberian kredit.

Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya bahwa pemberian kredit sangat berisiko tinggi sehingga dalam Pasal 24 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Perbankan diatur secara tegas mengenai keharusan penyediaan jaminan dalam pemberian kredit, disebutkan bahwa bank umum tidak memberikan kredit tanpa jaminan kepada siapapun juga. Namun mengenai keharusan pemberian jaminan tersebut tidak lagi ditemukan pengaturannya secara eksplisit dalam batang tubuh Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, untuk selanjutnya disebut Undang-Undang Perbankan 1998. Dalam penjelasan Pasal 8 ayat (1) disebutkan mengenai keharusan bank untuk memperhatikan jaminan pemberian kredit untuk mengurangi risiko, demikian pula dalam Pasal 11 ayat (1) dan ayat (3) juga disinggung mengenai pemberian jaminan. Mengenai agunan selain disebutkan dalam penjelasan Pasal 8, juga diatur dalam Pasal 6 huruf k dan Pasal 12A ayat (1) dan (2) Undang-Undang Perbankan 1998 meskipun ketentuan tersebut hanya mengatur mengenai pembelian agunan oleh bank melalui pelelangan untuk membantu bank agar dapat mempercepat penyelesaian kewajiban nasabah

debitur. Hal ini berkaitan dengan kesulitan bank untuk menyelesaikan kredit bermasalah sehingga digunakan agunan untuk penyelesaiannya.

Perbankan sekarang ini cukup berhati-hati dalam menyalurkan kredit ke sektor UMK, hanya UMK yang baik dan berkualitas yang akan mendapatkan kucuran kredit. Sistem perbankan yang ada sekarang ini juga belum bisa sepenuhnya melepaskan diri dari “agunan” bagi setiap kredit yang disalurkan. Padahal umumnya ciri UMK adalah tidak mempunyai agunan yang cukup. Kredit tanpa agunan masih seperti wacana. Apabila bank masih terikat oleh ketentuan teknis perbankan yang absolut dalam hal agunan atau kolateral, maka diperlukan adanya suatu lembaga keuangan bank atau non bank yang dapat merealisasi sistem kredit tanpa agunan. Selain itu untuk membantu UMK yang layak tetapi belum *bankable* terutama dalam memenuhi persyaratan agunan, maka peran dan fungsi Lembaga Penjaminan Kredit harus lebih dioptimalkan.

Dalam kenyataannya korporasi atau usaha besar tidak selalu memiliki agunan yang cukup dalam memperoleh kredit perbankan. Kasus-kasus Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN) dan Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) merupakan bukti nyata bahwa tanpa jaminan yang cukup, bahkan mungkin tanpa adanya jaminan (jaminan fiktif), kredit perbankan dapat diperoleh dengan mudah. Memang ada semacam kemudahan terselubung untuk memperoleh kredit bank bagi yang dapat menyediakan “jaminan moral” berupa surat pengantar atau surat sakti dari pihak ketiga. Namun bagi UMK, jaminan moral demikian juga sulit

didapat, walaupun ada biasanya bank juga tidak mudah menerima “jaminan moral” dari UMK.

Pada hakekatnya agunan tidak menaikkan atau memperbaiki kredit, tetapi agunan penting bagi bank untuk mengurangi risiko pemberian kredit. Agunan bukan merupakan satu-satunya syarat dalam pemberian kredit, melainkan merupakan salah satu unsur jaminan dalam pemberian kredit perbankan. Bank memberikan pinjaman untuk dibayar kembali dan bukan untuk memperoleh barang agunan. Dalam praktek, agunan justru berfungsi sebagai alternatif terakhir dari sistem pengaman pemberian kredit, artinya apabila kredit lancar maka agunan seakan-akan kurang berfungsi. Fungsi agunan yang demikian menimbulkan berbagai interpretasi yang berbeda di antara masing-masing kreditur mengenai perlu tidaknya agunan ataupun jumlah nilai agunan yang diperlukan dalam suatu kredit.

Sebagaimana telah disebutkan, pemberian kredit pada dasarnya mengandung risiko, oleh karena itu untuk pengamanan pemberian kredit seharusnya setelah perjanjian kredit ditandatangani segera dilakukan pembuatan perjanjian pengikatan jaminan sempurna. Pengikatan agunan kredit harus mengikuti sepenuhnya ketentuan yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang lembaga jaminan. Ada kecenderungan pihak perbankan enggan melakukan pengikatan sempurna terhadap agunan yang diserahkan oleh nasabah debitur terutama dalam rangka kredit kecil. Alasan bank karena jumlah kredit relatif kecil, jangka waktu yang relatif pendek dengan agunan kredit yang terbatas.

Mengingat persyaratan kredit dan kondisi nasabah debitur seperti tersebut di atas, sering kali bank mengalami kesulitan untuk melakukan pengikatan atas agunan kredit yang diserahkan nasabah debitur. Melalui berbagai lembaga jaminan yang sudah ada, sebenarnya hampir semua jenis agunan kredit dapat diikat dengan sempurna. Tetapi khusus untuk agunan kredit dalam rangka kredit mikro dan kecil masih dipertanyakan tentang kegunaan dan efisiensi pengikatannya melalui suatu lembaga jaminan.

Permasalahan yang menimbulkan hambatan dalam pemberian kredit bank pada UKM terutama yang berkaitan dengan agunan perlu dikaji dan diteliti lebih jauh, karena pada dasarnya pemberian kredit dengan ataupun tanpa agunan ini sangat membantu UMK. Oleh karena itu sangat beralasan jika melalui tulisan ini ingin diteliti dan dianalisis lebih lanjut mengenai masalah agunan dalam pemberian kredit bank pada usaha mikro dan kecil.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang sebagaimana diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana eksistensi agunan dalam pemberian kredit bank pada Usaha Mikro dan Kecil (UMK)?
2. Upaya apakah yang dilakukan bank untuk membantu UMK memperoleh akses kredit?

C. Kerangka Teori

Untuk memberikan arah terhadap penelitian yang dilakukan, disusun kerangka teori yang dapat memberikan penjelasan atas gejala-gejala yang diteliti dan dikemukakan³. Dari beberapa kegunaan teori bagi suatu penelitian⁴ antara lain dapat dikemukakan urgensi kerangka teori, yaitu memberikan petunjuk terhadap kekurang-kekurangan pada pengetahuan peneliti.

Dengan demikian untuk kebutuhan penelitian maka teori berfungsi untuk memberikan arahan terhadap penelitian yang dilakukan. Dalam penelitian ini kerangka teori disusun dengan menggunakan metode klasifikasi⁵, yaitu dengan memilih ruang lingkup, mengumpulkan istilah-istilah pokok dan kemudian menyusunnya secara sistematis.

Arah penelitian dimulai dari pembahasan tentang kredit pada umumnya, agunan sebagai unsur jaminan, dan agunan dalam rangka kredit mikro dan kecil. Jaminan secara umum diartikan sebagai sesuatu yang diberikan oleh nasabah debitur kepada kreditur untuk menimbulkan keyakinan bahwa nasabah debitur akan memenuhi kewajiban yang dapat dinilai dengan uang yang timbul dari suatu perikatan.

³ Menurut Sutan Remi Syahdeini dalam bukunya *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia* disebutkan bahwa sedikitnya terdapat tiga unsur dalam suatu teori. *Pertama*, penjelasan tentang hubungan antar berbagai unsur dalam suatu teori. *Kedua*, teori menganut sistem deduktif, yaitu sesuatu yang bertolak dari suatu yang umum dan abstrak menuju suatu khusus yang nyata. *Ketiga*, bahwa teori memberikan penjelasan atas gejala yang dikemukakannya.

⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI-Press, 1986), hal. 121.

⁵ *Ibid.*, hal. 129.

Terdapat pengertian yang berbeda antara jaminan dengan agunan. Dalam penjelasan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Perbankan 1998, disebutkan bahwa “jaminan” pemberian kredit diartikan sebagai keyakinan atas kemampuan dan kesanggupan nasabah debitur untuk melunasi kewajibannya sesuai dengan yang diperjanjikan. Untuk memperoleh keyakinan tersebut, sebelum memberikan kredit, bank harus melakukan penilaian yang seksama terhadap watak, kemampuan, modal, agunan, dan prospek usaha dari debitur. Sedangkan dalam Pasal 1 angka 23 Undang-Undang Perbankan 1998 disebutkan “agunan” adalah jaminan tambahan yang diserahkan nasabah debitur kepada bank dalam rangka pemberian fasilitas kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah. Selanjutnya dalam penjelasan Pasal 8 ayat (1) disebutkan agunan dapat hanya berupa barang, proyek atau hak tagih yang dibiayai dengan kredit yang bersangkutan.

Berdasarkan hal tersebut, maka agunan bukan merupakan sesuatu yang mutlak dalam pemberian kredit, melainkan merupakan salah satu unsur jaminan dalam pemberian kredit. Dengan demikian sebenarnya tanpa agunan pun bank umum dapat memberikan kredit asalkan unsur-unsur lain dari jaminan pemberian kredit telah dipenuhi.

Agunan biasanya menjadi kunci dari suatu pertimbangan kredit, walaupun dalam ruang lingkup secara menyeluruh sebenarnya hanya merupakan salah satu unsur jaminan pemberian kredit. Idealnya kredit harus menggunakan jaminan sebagai pengaman, khususnya bagi bank yang ingin menjalankan prinsip-prinsip

perkreditan yang sehat, karena jaminan pada dasarnya merupakan sarana pengaman bahwa kredit pada waktunya harus dapat ditutup, bilamana perlu dengan menjual agunan.

Secara juridis materiil, agunan (*collateral*) berarti sesuatu (benda atau kesanggupan pihak ketiga) yang dapat menjadi pegangan kreditur untuk adanya kepastian hukum pelaksanaan prestasi oleh debitur.⁶

Dengan demikian Pasal 8 Undang-Undang Perbankan 1998 bukan merupakan jaminan dalam arti juridis materiil, tetapi hanya merupakan pengaturan secara yuridis formal karena secara juridis materiil, jaminan akan mempunyai fungsi sebagai tindakan preventif bagi pelunasan hutang. Di sana ada benda tertentu atau ada kesanggupan pihak ketiga yang disediakan bagi pemenuhan prestasi, untuk berjaga-jaga kalau terjadi debitur ingkar janji. Pasal 8 Undang-Undang Perbankan 1998 secara materiil lebih merupakan jaminan secara ekonomis, dari pada jaminan secara juridis yang merupakan perlindungan hukum bagi para kreditur. Jaminan di sini hanya merupakan perkiraan atau penilaian pihak bank terhadap calon debiturnya dan keyakinan itu tidak mempunyai nilai kebendaan yang dapat dijadikan pegangan apabila terjadi sesuatu kepada kredit di kemudian hari. Jaminan secara ekonomis lebih menekankan kepada aspek ekonomi, karena di sini yang sangat diperhatikan adalah likuiditas, yaitu harus terdapat keseimbangan dalam perputaran uang (*cash*

⁶ Djuhaendah Hasan, *Lembaga Jaminan Kebendaan bagi Tanah dan Benda Lain yang Melekat pada Tanah dalam Konsepsi Penerapan Azas Pemisahan Horisontal* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996), hal. 139.

flow). Sehingga ada kemungkinan unsur jaminan secara materil yang berupa agunan (*collateral*) tidak begitu diperhatikan.⁷

Jika diperhatikan dalam penjelasan Pasal 8, seolah-olah terdapat kontradiksi karena di satu pihak seakan-akan dalam perjanjian kredit tidak perlu ada agunan (*collateral*) tetapi di lain pihak dalam penjelasannya dikatakan bahwa “jaminan cukup dengan jaminan pokok”. Selain itu ditemukan kata “agunan”, dan juga disebutkan bahwa jaminan dapat berupa tanah yang kepemilikannya hanya dibuktikan dengan girik (jadi di sini dapat diartikan adanya *collateral*), dan “bank tidak wajib meminta jaminan tambahan” (harta milik debitur).

Ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Perbankan 1998 tersebut berlaku secara umum, tidak ada perbedaan perlakuan untuk usaha mikro, usaha kecil ataupun lainnya. Dalam penjelasan Pasal 8 ayat (1) disebutkan bahwa kredit yang diberikan bank mengandung risiko, sehingga dalam pelaksanaannya harus memperhatikan asas-asas prekreditasi yang sehat. Untuk mengurangi risiko tersebut, jaminan pemberian kredit dalam arti keyakinan atas kemampuan dan kesanggupan nasabah debitur untuk melunasi hutangnya sesuai dengan yang telah diperjanjikan merupakan faktor penting yang harus diperhatikan oleh bank. Keyakinan tersebut diperoleh dengan melakukan penilaian seksama terhadap watak, kemampuan, modal, agunan, dan prospek usaha dari nasabah debitur.

Dalam praktek perbankan berlaku prinsip pemberian pinjaman yang dinamakan “*Commanditeringsverbod*”, yaitu larangan bahwa dengan pemberian

⁷ *Ibid.*, hal. 139.

kredit tersebut bank ikut menanggung risiko usaha debitur. karenanya sewaktu-waktu bank dapat menarik kreditnya dengan mencairkan tanggungannya (lelang sita) bila keadaan memaksa.⁸

Dalam pengertian yang selama ini sudah menjadi milik dunia perbankan dan milik masyarakat umum bahwa agunan merupakan “alternatif terakhir dari sumber pelunasan kredit dalam hal kredit tidak dapat dilunasi oleh nasabah debitur karena kegiatan usahanya mengalami kesulitan untuk menghasilkan uang”. Dalam pengertian awam, agunan kredit selalu diasosiasikan dalam wujud benda yang bernilai ekonomis yang digunakan sebagai pelunasan kredit jika nasabah debitur melakukan cidera janji.

Dilihat dari sudut perbankan, untuk kepentingan kreditur tetap diperlukan adanya agunan sebagai pengaman kredit. Secara teori, jaminan terdiri dari jaminan umum dan jaminan khusus. Jaminan umum adalah jaminan yang timbul dari undang-undang sebagai mana dimaksud dalam Pasal 1131 KUH Perdata, yaitu seluruh kekayaan debitur, baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak baik yang ada maupun yang masih akan ada menjadi jaminan seluruh perutangannya. Sedangkan jaminan khusus adalah jaminan yang khusus diadakan untuk pemberian kredit tersebut.

⁸ Sri Soedewi Masjchun Sofwan, *Beberapa Masalah Pelaksanaan Lembaga Jaminan Khususnya Fidusia di dalam Praktek dan Pelaksanaannya di Indonesia* (Yogyakarta: Fakultas Hukum UGM Bulaksumur, 1977), hal. 11.

Bagi kreditur, jaminan umum ternyata kurang memberi rasa aman terutama bila jumlah nilai benda jaminan jauh lebih kecil dibandingkan dengan jumlah kredit yang diberikan. Hakekat jaminan umum menjadi tidak begitu bermanfaat karena bank masih tetap menghadapi risiko. Oleh karena itu dalam praktek pemberian kredit bank masih tetap meminta disediakannya jaminan khusus. Jaminan secara khusus ini timbul karena diperjanjikan secara tegas oleh para pihak atau disebut dengan perjanjian jaminan. Perjanjian jaminan sendiri merupakan perjanjian aksesori (*accessoir*), yaitu perjanjian yang melekat kepada perjanjian utama atau perjanjian pokok, artinya lahir dan hapusnya perjanjian tergantung perjanjian utama atau perjanjian pokoknya. Untuk itu sering dibuat perjanjian jaminan secara khusus baik jaminan kebendaan maupun perjanjian jaminan perorangan untuk menjamin perjanjian pokok. Dalam pemberian kredit perbankan yang menjadi perjanjian pokoknya adalah perjanjian kredit itu sendiri.

Terhadap jaminan yang disediakan untuk pemberian kredit tersebut kemudian dibuat perjanjian jaminan. Perjanjian jaminan baik untuk jaminan kebendaan ataupun jaminan perorangan sering dibuat secara khusus agar lebih menjamin perjanjian pokoknya yaitu perjanjian kredit. Sesuai dengan penjelasan Pasal 8 ayat 2 huruf a Undang-Undang Perbankan 1998, pemberian kredit harus dituangkan dalam perjanjian kredit dalam bentuk perjanjian tertulis

Perjanjian kredit umumnya merupakan perjanjian baku (*standard contract*) yang isi atau klausula-klausulanya ditetapkan secara sepihak oleh bank, dan telah

disiapkan dalam lembaran formulir walaupun bentuknya tidak terikat dalam bentuk tertentu karena masing-masing bank biasanya mempunyai pengaturan tersendiri. Oleh karena itu, sebelum ditandatangani pihak nasabah debitur harus benar-benar memahami isi atau klausula-klausula yang ditetapkan dalam perjanjian kredit dan memastikan tidak merugikan dan cukup memberikan perlindungan bagi nasabah debitur.

Perjanjian jaminan kebendaan di dalam fungsinya sebagai pengaman kredit lebih disukai para kreditur dari pada perjanjian jaminan perorangan, karena di dalam perjanjian jaminan kebendaan ada benda tertentu yang diikat dalam perjanjian dan disediakan untuk menjaga terjadinya ingkar janji di kemudian hari.⁹

Tujuan penyerahan agunan dalam pemberian kredit bank adalah sebagai sumber pelunasan kredit. Agunan yang merupakan harta debitur tersebut dalam kenyataannya sukar dijadikan pengaman pada saat kredit bermasalah. Hal ini disebabkan karena agunan demikian bersifat konkurent, sehingga seluruh hutang debitur yang mungkin didapat dari (para) kreditur tidak seimbang dengan harta yang sebenarnya dimilikinya. Sehingga pada saat hutang jatuh tempo dan debitur tidak mampu mengembalikan fasilitas kredit yang telah dinikmatinya, ternyata total kekayaan yang dimiliki debitur tidak seimbang dengan seluruh hutangnya, sehingga pihak kreditur yang mungkin lebih dari satu akan mengalami kesulitan untuk membagi prosentase kekayaan debitur tersebut. Atas dasar pengalaman ini pula

⁹ Djuhaendah Hasan, *op. cit.*, hal. 36.

kreditur meminta jaminan hukum atas kredit yang diberikan dengan sebuah lembaga “agunan”.

Pemberian agunan sebagai jaminan berarti mengkhususkan suatu bagian dari kekayaan dan menyediakannya untuk pemenuhan kewajiban nasabah debitur. Agunan dapat berupa benda milik debitur sendiri atau benda milik orang lain dimana pemilik benda telah memberi kuasa dengan akta otentik kepada debitur untuk diagunkan bendanya terhadap kredit debitur.

Sejalan dengan ketentuan dalam Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Perbankan 1998 disebutkan bahwa untuk menunjang program peningkatan taraf hidup rakyat banyak melalui pemberdayaan koperasi, usaha kecil dan menengah, Pemerintah bersama Bank Indonesia dapat melakukan kerjasama dengan Bank Umum. Selanjutnya dalam penjelasan Pasal 12 ayat (2) huruf a Undang-Undang Perbankan 1998 disebutkan mengenai kewajiban Bank Umum untuk menyalurkan kredit kepada Usaha Kecil dan Menengah dengan prosedur dan persyaratan yang murah dan lunak. Sejalan dengan itu Pasal 2 Peraturan Bank Indonesia Nomor 3/2/PBI/2001 disebutkan “bank dianjurkan menyalurkan sebagian dananya melalui pemberian KUK”. Dari sisi bank maupun dari sisi hukum, pemberian kelonggaran prosedur dan persyaratan yang demikian tentunya kurang memberikan kepastian hukum dan kepastian hak bank selaku kreditur. Ditinjau dari sisi keamanan kredit maka pemberian kelonggaran juga akan memperbesar risiko yang mungkin dihadapi bank karena pada dasarnya kredit yang diberikan oleh bank mengandung risiko.

Dalam perkembangannya, salah satu upaya yang ditempuh oleh bank untuk membantu UKM untuk mengakses kredit bank adalah dengan memberikan kemudahan-kemudahan dalam memperoleh kredit dan memberikan keringanan dalam penyediaan agunan, antara lain pemberian kredit tanpa agunan. Dalam kaitan tersebut muncullah aturan-aturan yang harus diperhatikan dalam pemberian kredit pada umumnya dan pemberian kredit mikro dan kecil pada khususnya. Pemberian Kredit Tanpa Agunan secara hukum harus diartikan sebagai kredit yang tidak dijamin dengan harta kekayaan debitur yang ditunjuk secara khusus. Uraian mengenai masalah pemberian kredit tanpa agunan membawa pembahasan mengenai prinsip pemberian kredit perbankan, yaitu antara lain prinsip kehati-hatian bank. Dalam pemberian kredit tanpa agunan ini sebenarnya juga diterapkan prinsip-prinsip pemberian kredit, namun penekanannya bukan lagi pada masalah agunan. Jaminan kredit tetap diperlukan untuk menantisipasi kredit bermasalah oleh nasabah debitur.

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan menentukan bahwa perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya menggunakan prinsip kehati-hatian. Kewajiban untuk menerapkan prinsip kehati-hatian tersebut adalah untuk melindungi kepentingan para nasabah yang menyimpan dananya pada bank berdasarkan kepercayaan terhadap bank yang bersangkutan.

Pada prinsipnya pemberian kredit bank diberikan kepada debitur yang memiliki kemampuan untuk itu melalui perjanjian pinjam meminjam. Perjanjian

pinjam meminjam antara kreditur dan debitur dituangkan dalam perjanjian kredit perbankan atau disingkat perjanjian kredit. Perjanjian kredit merupakan perjanjian pokok yang berisi hubungan hutang piutang antara kreditur dan debitur, dengan ketentuan pada jangka waktu yang telah ditentukan pihak debitur akan mengembalikan pinjamannya kepada kreditur berikut bunga serta biaya-biaya lainnya dengan akan diterimanya kontra prestasi pada masa yang akan datang, maka jelas tergambar bahwa kredit dalam arti ekonomi adalah penundaan pembayaran dari prestasi yang diberikannya sekarang.¹⁰

Biasanya persoalan baru muncul jika nasabah debitur melakukan cidera janji dalam pengembalian pinjamannya pada saat yang telah ditentukan. Pasal 1131 KUH Perdata memberi perlindungan secara umum kepada kreditur, dinyatakan bahwa “segala kebendaan si berhutang, baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada dikemudian hari, menjadi tanggungan untuk segala perikatan perseorangan”. Selanjutnya Pasal 1132 KUH Perdata menyatakan bahwa kebendaan tersebut menjadi jaminan bersama-sama bagi semua orang yang mengutangkan padanya, pendapatan, penjualan benda-benda itu dibagi-bagikan menurut keseimbangan yaitu menurut besar kecilnya piutang masing-masing kecuali di antara para berpiutang tersebut ada alasan-alasan yang sah untuk didahulukan.

¹⁰ Thomas Suyatno, *et al.*, *Dasar-Dasar Perkreditan* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1993), hal. 12.

Kedua pasal tersebut di atas memberikan jaminan kepastian kepada kreditur bahwa kewajiban debitur akan tetap dipenuhi/ lunas dipenuhi dengan agunan dari kekayaan debitur baik yang sudah ada maupun akan ada di kemudian hari (kecuali barang warisan yang belum dibagi). Di samping juga memberikan kepastian kepada setiap kreditur dengan kedudukan yang sama, sesuai dengan prestasinya.¹¹

Dalam pemberian kredit, bank akan melakukan berbagai upaya preventif untuk mencegah agar kredit nantinya tidak bermasalah. Kalaupun pada akhirnya kredit tetap bermasalah, bank akan melakukan upaya-upaya represif yaitu upaya penyelamatan kredit. Tindakan penyelamatan kredit bank dicantumkan dalam akad penyelamatan kredit.

Pemberian kredit tentunya tidak terlepas dari pasal-pasal dalam KUH Perdata yang mengatur tentang perjanjian pada umumnya, khususnya ketentuan pasal 1320 KUH Perdata mengenai syarat-syarat sahnya suatu perjanjian. Di samping itu harus pula diperhatikan mengenai asas kebebasan berkontrak dalam membuat perjanjian dan asas itikad baik untuk melaksanakan perjanjian (pasal 1338 ayat 1 KUH Perdata). Dengan dipenuhinya ketentuan pasal-pasal tersebut di atas maka perjanjian yang dibuat oleh para pihak mengikat mereka yang membuatnya sebagai undang-undang.

Menurut pendapat hukum (doktrin) tentang perjanjian, dibedakan antara perjanjian pokok dengan perjanjian *accessoir* (perjanjian buntut atau perjanjian

¹¹ Sri Redjeki Hartono, "Hukum Perdata sebagai Dasar Hukum Kepailitan Modern", *Jurnal Hukum Bisnis* (Volume 7, 1999): 23.

turunan). Suatu perjanjian *accessoir* dibuat berdasarkan suatu perjanjian pokok. Bila perjanjian pokok hapus maka perjanjian *accessoir* juga dihapuskan. Sehubungan dengan itu, perjanjian kredit adalah perjanjian pokok dan perjanjian pengikatan jaminan adalah perjanjian *accessoir*. Dengan demikian untuk pengamanan pemberian kredit seharusnya setelah perjanjian kredit ditandatangani segera dilakukan pembuatan perjanjian pengikatan jaminan kredit.¹²

Setiap agunan kredit seharusnya diikat sesuai dengan ketentuan-ketentuan lembaga jaminan yang berlaku baginya, karena pengikatan merupakan kelanjutan dari perjanjian kredit. Masing-masing lembaga jaminan mengatur pengikatan yang harus dilakukan atas objek agunan kredit melalui suatu lembaga jaminan. Pengikatan yang sempurna akan memberikan kekuatan hukum bagi kreditur untuk melindungi haknya dalam memperoleh pelunasan pinjaman dari nasabah debitur.

Dengan demikian penerimaan suatu agunan kredit tanpa diikuti dengan pengikatannya secara sempurna akan mengandung risiko kerugian bagi bank. Selain itu kebijakan yang demikian tidak sejalan dengan asas-asas perkreditan yang sehat dan prinsip kehati-hatian bank. Untuk melindungi kepentingan bank selaku kreditur agar mendapatkan hak preferen dalam pengembalian utang dan sebagai alat bukti yang sah, maka terhadap agunan yang diberikan nasabah debitur haruslah dilakukan dengan pengikatan atau pembebanan hak. Pengikatan yang dilakukan secara sempurna akan melindungi bank dalam upaya pengamanan kreditnya.

¹² M. Bahsan, *Penilaian Jaminan Kredit Perbankan di Indonesia* (Jakarta: CV. Rejeki Agung, 2002), hal. 110.

D. Tujuan Penelitian

Secara umum tujuan dari penelitian ini dimaksudkan untuk membuktikan bahwa walaupun secara teori penyediaan agunan bukan lagi merupakan keharusan dalam pemberian kredit bank sebagai mana yang dimaksud dalam Undang-Undang Perbankan 1992/ 1998, namun dalam praktek perbankan umumnya bank masih tetap meminta disediakan agunan. Secara khusus penelitian ini dimaksudkan untuk:

1. Mengkaji dan memperoleh penjelasan mengenai eksistensi agunan dalam pemberian kredit bank pada Usaha Mikro dan Kecil.
2. Mengkaji dan memperoleh penjelasan mengenai upaya yang dilakukan bank untuk membantu Usaha Mikro dan Kecil memperoleh akses kredit bank.

E. Kontribusi Penelitian

Sehubungan dengan hal-hal tersebut di atas, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi baik dari segi teoritis maupun dari segi praktis.

1. Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan akan dapat dijadikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan substansi disiplin di bidang ilmu hukum, khususnya di bidang hukum jaminan dan hukum perbankan.

2. Praktis

- a. Bagi calon nasabah debitur seperti UMK, diharapkan dapat menjadi bahan masukan untuk lebih memahami aspek-aspek teknis untuk memperoleh kredit bank.

- b. Bagi kreditur, diharapkan akan dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam operasional kegiatan pemberian kredit pada UMK.
- c. Bagi pemerintah, hasil penelitian ini diharapkan dapat dipakai sebagai bahan atau masukan untuk mengambil kebijakan dalam rangka meningkatkan fungsi dan peran perbankan dalam upaya mengembangkan UMK. Di samping itu hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam penyusunan peraturan perundang-undangan tentang penjaminan kredit dan perkreditan perbankan.

F. Metode Penelitian

Penulisan tesis ini membutuhkan data yang akurat. Data dimaksud dapat diperoleh melalui prosedur penelitian sebagai berikut:

1. Metode Pendekatan:

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan *juridis empiris*¹³ karena penulisan ini dimaksudkan untuk mengetahui eksistensi agunan dalam pemberian kredit bank pada UMK serta memperoleh kejelasan mengenai kebijakan dan upaya yang dilakukan bank untuk membantu UMK agar dapat mengakses kredit bank. Dalam pendekatan *juridis empiris* ini juga dimaksudkan untuk mempelajari dan meneliti hubungan timbal balik antara hukum dengan lembaga-lembaga sosial yang lain¹⁴ oleh

¹³ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994), hal. 12.

¹⁴ *Ibid.*, hal. 34.

karena itu penelitian ini menggunakan teori-teori sosial mengenai hukum atau teori sosial dan kerangka konseptualnya bersifat "*logico-empiris*".¹⁵

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif dan analitis karena secara spesifik penelitian ini bertujuan memberikan gambaran secara rinci, sistematis dan menyeluruh tentang segala sesuatu yang berhubungan dengan fenomena agunan dalam pemberian kredit bank pada Usaha Mikro dan Kecil (UMK) dan selanjutnya juga akan dianalisa fenomena pemberian kredit tanpa agunan, sehingga dari penelitian ini dapat diperoleh kesimpulan umum mengenai eksistensi agunan dalam pemberian kredit bank pada Usaha Mikro dan Kecil (UMK).

3. Jenis dan Sumber Data

Sesuai dengan metode pendekatan yang digunakan, maka jenis data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder. Dikatakan data data primer karena data yang diperoleh langsung dari masyarakat, sedangkan data sekunder adalah data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan.¹⁶ Dalam penelitian ini data primer diperoleh melalui penelitian lapangan yaitu melalui hasil wawancara dengan pihak bank.

Untuk memperoleh informasi, dilakukan dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan berdasarkan tujuan tertentu. Wawancara yang dilakukan adalah

¹⁵ *Ibid.*, hal. 36.

¹⁶ *Ibid.*, hal. 10.

wawancara tidak terstruktur atau sering juga disebut wawancara mendalam, wawancara intensif, dan wawancara terbuka (*openended interview*).¹⁷ Melalui wawancara diharapkan akan diperoleh informasi dan penjelasan yang bisa digunakan untuk menunjang data sekunder. Teknik wawancara dilakukan berdasarkan pada pedoman wawancara (*interview guide*) sehingga wawancara yang dilakukan merupakan wawancara yang difokuskan (*focused interview*).¹⁸ Wawancara mendalam melalui informan kunci di bank ditujukan untuk memperoleh data mengenai aspek agunan dalam pemberian kredit bank pada Usaha Mikro dan Kecil (UMK).

Data sekunder yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat terhadap intitusi dan kegiatan pemberian kredit bank, yang terdiri dari UUD Tahun 1945 dan berbagai peraturan perundang-undangan yang menyangkut perbankan, perkreditan, jaminan, usaha mikro dan kecil;
- a. Bahan hukum sekunder, merupakan bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer yang dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer, yang terdiri dari literatur, laporan penelitian, karya

¹⁷ Deddy Mulyana, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2001), hal. 180.

¹⁸ Koentjaraningrat, *Metode-metode Penelitian Masyarakat* (Jakarta: Gramedia, 1983), hal. 139.

ilmiah, artikel, rancangan undang-undang, dan data statistik yang berkaitan dengan materi penelitian.

- b. Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus, ensiklopedia, berbagai majalah dan surat kabar yang dapat mendukung dan melengkapi literatur yang telah diperoleh.

4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data untuk penulisan tesis ini dilakukan dengan menggunakan teknik penelitian lapangan (*field research*) yaitu penelitian langsung pada objeknya dengan cara wawancara berstruktur¹⁹ kepada informan yaitu dengan komunikasi langsung, yaitu dengan mengadakan hubungan secara langsung dengan objek penelitian, yaitu pejabat atau karyawan bank yang berkecimpung di bidang perkreditan khususnya yang menangani kredit mikro dan kredit program.

Untuk mendukung pelaksanaan wawancara, peneliti menggunakan alat rekam dan catatan harian di lapangan dan membuat daftar pertanyaan.

5. Metode Analisis Data

Sesuai dengan teknik yang digunakan dan sifat data yang diperoleh, hasil pengumpulan data ini akan dianalisis dengan menggunakan analisis

¹⁹ *Ibid.*, hal. 62.

taksonomis,²⁰ karena penelaahan dilakukan lebih rinci dan mendalam yang difokuskan kepada masalah-masalah agunan dalam pemberian kredit bank pada Usaha Mikro dan Kecil.

G. Sistematika Penulisan

Hasil penelitian ini disusun dalam sebuah tesis yang terdiri dari (4) empat bab, dimulai dari Bab I, Pendahuluan yang berisi latar belakang penelitian, perumusan masalah, kerangka teori, tujuan penelitian, kontribusi penelitian, kemudian pada Bab II diuraikan tinjauan pustaka terhadap substansi agunan dalam pemberian kredit bank pada Usaha Mikro dan Kecil. Selanjutnya pada Bab III diuraikan hasil penelitian yang telah dilakukan dan pembahasan terhadap permasalahan yang menjadi fokus penelitian. Pada bab ini akan diuraikan hasil penelitian mengenai agunan dalam pemberian kredit bank pada Usaha Mikro dan Kecil, serta mengenai kebijakan dan upaya bank untuk membantu Usaha Mikro dan Kecil memperoleh akses kredit bank. Selanjutnya pada bagian pembahasan akan dianalisis masing-masing permasalahan tersebut dengan teknik analisis yang telah diuraikan pada bab sebelumnya sehingga mencapai tujuan yang diharapkan dari penelitian ini. Tesis ini diakhiri dengan Bab IV Penutup, yang memuat kesimpulan yang diperoleh dari analisis hasil penelitian dan ditambah dengan saran-saran sebagai rekomendasi yang relevan berkaitan dengan penelitian dan substansi tesis ini.

²⁰ Sanafiah Faisal, *Penelitian Kualitatif: Dasar-dasar dan Aplikasi* (Malang Y.A3, 1990), hal. 98.

BAB II
TINJAUAN PUSTAKA
MENGENAI AGUNAN DALAM PEMBERIAN KREDIT BANK
PADA USAHA MIKRO DAN KECIL

A. Kredit dan Agunan pada Umumnya

1. Kredit pada Umumnya

1.1. Pengertian Kredit

Sebelum diuraikan tentang pengertian kredit, perlu diketahui terlebih dahulu pengertian bank. Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan, dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.²¹ Dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, disebutkan salah satu kegiatan usaha yang dapat dilakukan bank adalah memberikan kredit.

Dibandingkan dengan produk dan jasa perbankan yang ditawarkan maka pendapatan atau keuntungan bank lebih banyak bersumber dari pemberian kredit terutama bagi bank yang belum berstatus bank devisa. Oleh karenanya,

²¹ Indonesia, *Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan*. UU Nomor 10 Tahun 1998. LN No. 182 Tahun 1998, TLN No. 3790, ps.1 angka 2.

pemberian kredit akan tetap dilakukan bank dalam rangka kesinambungan operasionalnya.

Istilah “kredit” berasal dari bahasa Romawi “*credere*” yang berarti percaya atau “*credo*” atau “*creditum*” yang berarti saya percaya. Jadi seseorang yang mendapatkan kredit adalah seseorang yang telah mendapat kepercayaan dari kreditur.²²

Black’s Law Dictionary²³, memberikan pengertian bahwa kredit adalah “*The ability of a business man to borrow money, or obtains goods on time, in consequence of the favourable opinion held by the particular lender, as to his solvency and reability*”.

Menurut Muchdarsyah Sinungan, kredit adalah suatu pemberian prestasi oleh suatu pihak kepada pihak lain dan prestasi itu akan dikembalikan lagi pada suatu masa tertentu yang akan datang disertai dengan suatu kontra prestasi berupa bunga.²⁴

Di dalam Hukum Perdata terdapat beberapa pendirian mengenai arti kredit. H.M.A. Savelberg dalam bukunya *De crediet hypotheek* menyebutkan “kredit” mempunyai arti, antara lain:

1. Sebagai dasar dari setiap perikatan (*verbinten*) di mana seseorang berhak menuntut sesuatu dari orang lain.

²² Mariam Darus Badruzaman, *Perjanjian Kredit Bank* (Bandung: Alumni, 1983), hal 21.

²³ Henry Campbell Black’s, *Black’s Law Dictionary* Sixth Edition (St. Paul Minnesota: West Publishing Co., 1990), hal. 367.

²⁴ Muchdarsyah Sinungan, *Dasar-dasar dan Teknik Manajemen Kredit* (Jakarta: Bumi Aksara, 1992), hal.3.

2. Sebagai jaminan, dimana seseorang menyerahkan sesuatu kepada orang lain dengan tujuan untuk memperoleh kembali apa yang diserahkan itu (*commodatus, depositus, regulare, pignus*).²⁵

O.P. Simorangkir memberikan definisi kredit sebagai suatu pemberian prestasi oleh suatu pihak kepada pihak lain dan prestasi itu akan dikembalikan lagi pada suatu masa tertentu yang akan datang dengan suatu kontra prestasi berupa bunga.²⁶

Menurut Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Perbankan, untuk selanjutnya disebut Undang-Undang Perbankan 1967, bahwa yang dimaksud dengan kredit adalah:

“penyediaan uang atau tagihan-tagihan yang dapat disamakan dengan itu berdasarkan persetujuan pinjam-meminjam antara bank dengan pihak lain dalam hal mana pihak peminjam berkewajiban melunasi melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan jumlah bunga yang telah ditetapkan”.

Dalam Undang-Undang Perbankan 1992 Pasal 1 angka 12 pengertian kredit dirumuskan sebagai berikut:

“Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan-tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga, imbalan atau pembagian keuntungan”.

Pengertian kredit yang diberikan oleh Undang-Undang Perbankan 1992 tersebut lebih luas dibanding dengan perumusan yang terdapat dalam Undang-Undang Pokok Perbankan 1967 dan sangat besar artinya mengingat beroperasinya bank

²⁵ Badruzaman, *op.cit.*, hal. 21.

²⁶ O.P. Simorangkir, *Seluk Beluk Bank Komersial* (Jakarta: Aksara Persada Indonesia, 1992), hal. 91.

yang mendasarkan diri pada syariah Islam, seperti Bank Muamalat Indonesia (BMI).

Pengertian kredit selanjutnya dirumuskan dalam Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Perbankan 1998, disebutkan bahwa:

“Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga”.²⁷

Perumusan tersebut berbeda dengan perumusan yang terdapat dalam Undang-Undang Perbankan 1992, di mana tidak lagi ditemukan frasa “imbalan atau pembagian keuntungan”. Perumusan kredit dalam Undang-Undang Perbankan 1998 lebih mendekati dengan perumusan yang terdapat dalam Undang-Undang Pokok Perbankan 1967, dengan kata lain rumusan tersebut kembali kerumusan lama, yang justru telah diubah oleh Undang-Undang Perbankan 1992.

Menurut Mariam Darus Badruzaman, kredit merupakan penyediaan uang untuk dipinjamkan kepada penerima kredit. Dari kewajiban tersebut dapat ternyata bahwa kredit hanya dapat diberikan kepada mereka yang “dipercaya mampu” mengembalikan kredit itu dibelakang hari. Jika dijabarkan lagi,

²⁷ Indonesia, *Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan*. UU Nomor 10 Tahun 1998. LN No. 182 Tahun 1998, TLN No. 3790, ps.1 angka 2.

pemenuhan kewajiban mengembalikan pinjaman itu sama artinya dengan kemampuan memenuhi prestasi suatu perikatan.”²⁸

Dari definisi dan pengertian kredit di atas menunjukkan bahwa pemberian kredit pada dasarnya tergantung kepada adanya kepercayaan pihak bank terhadap nasabah debitur. Bila dilihat dari sisi bank, kepercayaan adalah suatu keyakinan bahwa uang yang dipinjamkan akan dapat dikembalikan tepat pada waktunya sesuai dengan kesepakatan kedua belah pihak yang tertuang dalam akta perjanjian kredit.

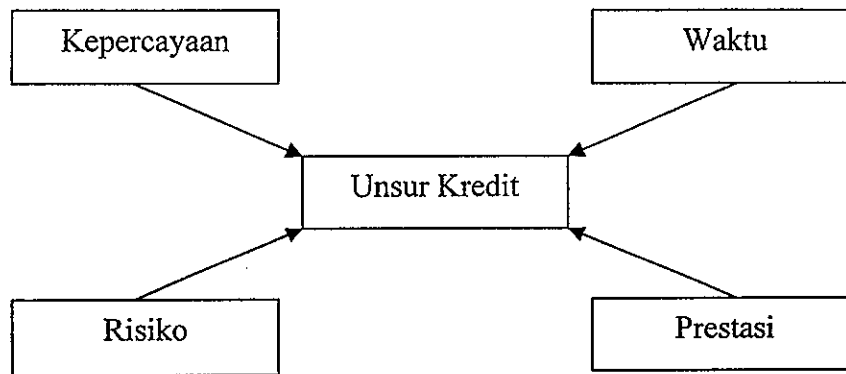
Dengan demikian, kredit merupakan perjanjian pinjam-meminjam uang yang dilakukan antara bank dengan nasabah debitur. Perjanjian pinjam-meminjam itu dibuat atas dasar kepercayaan bahwa nasabah debitur akan mengembalikan atau melunasi pinjamannya kepada bank disertai dengan pembayaran sejumlah bunga sesuai dengan waktu yang ditentukan.

Dari pengertian tersebut di atas juga dapat diketahui adanya suatu kontraprestasi yang akan diterima kreditur pada masa yang akan datang berupa bunga, sehingga jelas tergambar bahwa kredit dalam arti ekonomi, adalah penundaan pembayaran dari prestasi yang diberikan sekarang baik dalam bentuk barang, uang, maupun jasa. Hanya saja antara prestasi dengan kontraprestasi tersebut ada suatu masa yang memisahkannya, sehingga ada tenggang waktu tertentu. Kondisi ini mengakibatkan adanya risiko, oleh karena diperlukan jaminan dalam pemberian kredit tersebut.

²⁸ Badruzaman, *op. cit.*, hal. 23.

1.2. Unsur-Unsur Kredit

Dari uraian di atas, dapat ditemukan sedikitnya ada 4 (empat) unsur kredit, yaitu dengan gambaran sebagai berikut:²⁹



Secara umum dapat disimpulkan bahwa unsur-unsur yang terdapat dalam kredit bank dapat digolongkan menjadi:³⁰

- a. Kepercayaan, yaitu adanya keyakinan dari pihak bank atas prestasi yang diberikannya kepada nasabah debitur yang akan dilunasinya sesuai dengan jangka waktu yang diperjanjikan;
- b. Waktu, yaitu adanya jangka waktu tertentu antara pemberian kredit dan pelunasannya di mana jangka waktu tersebut sebelumnya telah disepakati bersama antara pihak bank dengan nasabah debitur;

²⁹ Hasanuddin Rahman, *Aspek-Aspek Hukum Pemberian Kredit Perbankan di Indonesia* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1995), hal. 107.

³⁰ Johannes Ibrahim, *Bank sebagai Lembaga Intermediasi dalam Hukum Positif* (Bandung: CV. Utomo, 2004), hal. 92. Lihat juga Thomas Suyatno *et. al*, *Dasar-Dasar Perkreditan, Edisi Keempat* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1999), hal. 14.

- c. Prestasi, yaitu adanya objek tertentu berupa prestasi dan kontra prestasi pada saat tercapainya persetujuan atau kesepakatan perjanjian pemberian kredit antara bank dengan nasabah debitur berupa uang dan bunga atau imbalan; dan
- d. Risiko, yaitu adanya risiko yang mungkin terjadi selama jangka waktu antara pemberian dan pelunasan kredit tersebut, sehingga untuk mengamankan pemberian kredit kredit dan menutup kemungkinan terjadinya wanprestasi dari nasabah debitur, maka diadakan pengikatan jaminan atau agunan.

1.3. Tujuan Kredit

Pemberian kredit mempunyai tujuan tertentu. Tujuan pemberian kredit tidak terlepas dari maksud bank tersebut didirikan. Adapun tujuan utama dari pemberian kredit adalah:³¹

(1) Mencari keuntungan

Tujuan utama dari pemberian kredit hasilnya berupa keuntungan. Hasil tersebut dalam bentuk bunga yang diterima oleh bank sebagai balas jasa, biaya administrasi, provisi dan biaya-biaya lainnya yang dibebankan kepada nasabah. Kemudian hasil lainnya bahwa nasabah yang memperoleh fasilitas kredit akan bertambah maju dalam usahanya. Keuntungan ini diperlukan untuk kelangsungan hidup bank.

³¹ Johannes Ibrahim, *op.cit.*, hal. 93.

(2) Membantu usaha nasabah

Tujuan kredit berikutnya adalah membantu usaha nasabah yang memerlukan dana, baik dana tersebut digunakan untuk investasi ataupun modal kerja. Dengan dana tersebut, nasabah debitur dapat mengembangkan usahanya.

(3) Membantu pemerintah

Bagi pemerintah semakin banyak kredit yang disalurkan oleh pihak bank, maka akan semakin baik mengingat semakin banyak kredit berarti adanya peningkatan pembangunan di berbagai sektor.

Oleh karena pemberian kredit dimaksud untuk memperoleh keuntungan, maka bank hanya boleh menyalurkan kreditnya jika bank benar-benar mempunyai keyakinan bahwa nasabah debitur mampu dan mau mengembalikan kredit yang diperolehnya. Dari faktor kemampuan dan kemauan tersebut tersimpul adanya unsur keamanan (*safety*) sekaligus keuntungan (*profitability*) dari pemberian kredit. Kedua unsur tersebut saling berkaitan. Keamanan (*safety*) yang dimaksud adalah bahwa prestasi yang diberikan dalam bentuk uang, barang atau jasa itu betul-betul terjamin pengembaliannya sehingga keuntungan (*profitability*) yang diharapkan itu dapat menjadi kenyataan. Keuntungan (*profitability*) merupakan tujuan dari pemberian kredit yang terjelma dalam bentuk bunga yang diterima.³²

³² Thomas Suyatno *et. al*, *op. cit.* hal. 15.

Kredit selalu bertujuan, keuntungan atau *profitability* merupakan tujuan dari pemberian kredit yang terjelma dalam bentuk bunga yang diterima.³³ Bank dalam memberikan kredit selalu memastikan untuk apa penggunaan kredit tersebut, penerima kredit tidak bebas untuk menentukan sendiri tujuan penggunaan kredit karena apabila terjadi penyimpangan dari tujuan kredit yang telah disepakati akan dapat mengancam kepentingan bank sendiri.

1.4. Fungsi Kredit

Fungsi kredit perbankan dalam kehidupan perekonomian adalah sebagai berikut.³⁴

- a. Kredit pada hakekatnya dapat meningkatkan daya guna uang;
Para pemilik modal dapat menyimpan uangnya pada lembaga keuangan. Uang tersebut diberikan sebagai pinjaman kepada perusahaan-perusahaan untuk meningkatkan usahanya.
- b. Kredit dapat meningkatkan peredaran dan lalu lintas uang;
Kredit yang disalurkan melalui rekening giro dapat menciptakan pembayaran baru seperti cek, bilyet giro, dan wesel sehingga apabila pembayaran dilakukan dengan cek, bilyet giro, dan weselmaka akan dapat meningkatkan peredaran uang giral. Di samping itu kredit perbankan yang ditarik secara tunai dapat pula meningkatkan peredaran uang kartal, sehingga lalu-lintas uang akan berkembang pula.
- c. Kredit dapat meningkatkan daya guna dan peredaran barang;
Dengan mendapat kredit, para pengusaha dapat memperoses bahan baku menjadi barang jadi sehingga daya guna barang menjadi meningkat. Di samping itu kredit dapat pula meningkatkan peredaran barang, baik melalui penjualan secara kredit maupun dengan membeli barang dari suatu tempat dan menjualnya ke tempat lain.

³³ *Ibid.*

³⁴ *Ibid.*, hal.16-17.

- d. Kredit sebagai alat stabilitas ekonomi;
Dalam keadaan ekonomi yang kurang sehat, kebijakan di arahkan kepada usaha-usaha, antara lain pengendalian inflasi, peningkatan ekspor, dan pemenuhan kebutuhan pokok rakyat.
- e. Kredit dapat meningkatkan kegairahan berusaha;
Setiap orang yang berusaha selalu berusaha meningkatkan usaha tersebut, namun ada kalanya dibatasi oleh kemampuan di bidang permodalan, sehingga para pengusaha akan dapat meningkatkan usahanya.
- f. Kredit sebagai jembatan untuk meningkatkan pemerataan pendapatan nasional;
Dengan bantuan kredit dari bank, para pengusaha dapat memperluas usahanya dan mendirikan proyek-proyek baru. Peningkatan usaha dan pendirian proyek baru akan membutuhkan tenaga kerja sehingga memperoleh pendapatan.
- g. Kredit sebagai alat untuk meningkatkan hubungan ekonomi internasional.
Bank-bank besar di luar negeri yang mempunyai jaringan usaha dalam bentuk kredit baik secara langsung maupun tidak langsung kepada perusahaan-perusahaan di dalam negeri. Bantuan dalam bentuk kredit ini tidak saja dapat mempererat hubungan ekonomi antar negara yang bersangkutan tetapi juga dapat meningkatkan hubungan internasional.

1.5. Jenis-Jenis Kredit

Undang-Undang Perbankan 1998 tidak menyebut secara eksplisit tentang jenis maupun bentuk-bentuk kredit. Jenis-jenis kredit yang diberikan oleh perbankan kepada masyarakat dapat dilihat dari berbagai sudut, yaitu:³⁵

- (1) Kredit dilihat dari sudut tujuan kredit, terdiri dari:
 - a. Kredit konsumtif, yaitu kredit yang diberikan dengan tujuan untuk memperlancar jalannya proses konsumtif.

³⁵ Thomas Suyatno, *et al.*, *op. cit.*, hal. 25-26.

- b. Kredit produktif, yaitu kredit yang diberikan dengan tujuan untuk memperlancar jalannya proses produksi.
 - c. Kredit perdagangan, yaitu kredit yang diberikan dengan tujuan untuk membeli barang-barang untuk dijual lagi.
- (2) Kredit dilihat dari sudut jangka waktu kredit, terdiri dari:
- a. Kredit Jangka Pendek (*Short Term Loan*), yaitu kredit yang berjangka waktu maksimum 1 (satu) tahun.
 - b. Kredit Jangka Menengah (*Medium Term Loan*), yaitu kredit yang berjangka waktu antara 1-3 tahun, kecuali kredit untuk tanaman musiman. Kredit yang berjangka waktu menengah ini diantaranya adalah Kredit Modal Kerja Permanen (KMKP) yang diberikan oleh bank kepada pengusaha golongan ekonomi lemah yang berjangka waktu maksimum 3 (tiga) tahun.
 - c. Kredit Jangka Panjang (*Long Term Loan*), yaitu kredit yang berjangka waktu lebih dari 3 (tiga) tahun. Kredit jangka panjang ini pada umumnya adalah kredit investasi yang bertujuan menambah modal perusahaan dalam rangka melakukan rehabilitasi, ekspansi (perluasan), dan pendirian proyek baru.
- (3) Kredit dilihat dari sudut penggunaannya, terdiri dari:
- a. Kredit eksploitasi adalah kredit yang berjangka waktu pendek yang diberikan oleh suatu bank kepada perusahaan untuk membiayai

kebutuhan modal kerja perusahaan sehingga dapat berjalan dengan lancar.

- b. Kredit investasi adalah kredit jangka menengah atau jangka panjang yang diberikan oleh suatu bank kepada perusahaan untuk melakukan investasi atau penanaman modal.

(4) Kredit dilihat dari sudut jaminan kredit³⁶, terdiri dari:

- a. Kredit tanpa jaminan (*Unsecured Loans*)

Kredit tanpa jaminan adalah kredit yang tidak dilindungi dan tidak didukung oleh jaminan barang atau orang. Kredit ini hanya didasarkan kepercayaan terhadap prospek usaha yang cerah dan kejujuran calon debitur.

Kredit tanpa jaminan (kredit ini lazim digunakan di Eropa dan Amerika). *Unsecured Loans* diartikan sebagai kredit tanpa jaminan, jaminan di sini diartikan sebagai jaminan secara fisik. Sebenarnya di sini jaminan itu ada yaitu berupa bonafiditas dan prospek perusahaan. Biasanya di Amerika dan Eropa kredit semacam ini diberikan untuk perusahaan yang besar dan kuat. Dengan demikian sebenarnya *unsecured loans* tidak hanya dikenal di negara Amerika dan Eropa saja, tetapi di Indonesia juga sudah mulai dikenal dan dimungkinkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

³⁶ Djuhaendah Hasan, *op. cit.*, hal.160-161.

b. Kredit dengan jaminan (*Secured Loans*)

Kredit yang dalam penilaian selain terhadap unsur lain itu juga harus ada jaminan secara fisik yang nilainya sekurang-kurangnya sama dengan jumlah kredit yang diterima serta yang dapat meyakinkan bank akan kemampuan nasabah debitur dalam pengembalian kredit. Kredit tersebut adalah jenis kredit yang penilaiannya dari segala aspek dengan tekanan pada aspek agunan secara fisik.

1.6. Prinsip-Prinsip Pemberian Kredit

Pada dasarnya kredit yang diberikan oleh bank mengandung risiko, oleh karena itu dalam setiap pemberian kredit harus memperhatikan asas-asas perkreditan yang sehat dan berdasarkan prinsip kehati-hatian. Dalam ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Perbankan 1992 disebutkan bahwa “Perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian”. Prinsip kehati-hatian tersebut dalam pelaksanaannya dijabarkan dalam pasal-pasalanya dan melalui berbagai surat keputusan Direksi Bank Indonesia berupa rambu-rambu kesehatan bank.

Selain itu sebelum memberikan kredit, pihak bank terlebih melakukan penilaian yang seksama terhadap berbagai persyaratan yang harus dipenuhi oleh calon nasabah debitur. Persyaratan-persyaratan kredit yang diminta bank untuk melaksanakan pemberian kredit terdiri atas beberapa prinsip yang menjadi pedoman bank, yaitu:

1. 6.1. Prinsip 5 C's

Prinsip 5 C's terdiri atas watak, kemampuan, modal, agunan, dan prospek usaha dari nasabah debitur, yang lebih dikenal dengan sebutan *the five C of credit analysis* atau prinsip 5 C's. Kelima syarat itu atau prinsip 5 C's merupakan ukuran kemampuan penerima kredit untuk mengembalikan pinjamannya, yaitu:³⁷

1) Watak (*character*)

Yang dimaksud dengan “watak” disini adalah kepribadian, moral dan kejujuran pemohon kredit. Apakah calon nasabah debitur dapat memenuhi kewajibannya dengan baik, yang timbul dari persetujuan kredit yang diadakan. Di dalam praktek perbankan hal ini menyangkut sampai sejauh mana kebenaran dari keterangan yang diberikan pemohon tentang data-data perusahaannya yang dimintakan oleh bank.

Dalam rangka ini, bank juga menyelidiki asal usul kehidupan pribadi, apakah pemohon merupakan orang yang royal, keadaan masa lalunya, apakah pernah terlibat di dalam *black list* dan sebagainya. Informasi dan referensi antar bank juga diperlukan.

2) Kemampuan (*capacity*)

Yang dimaksud adalah kemampuan mengendalikan, memimpin, menguasai bidang usahanya, kesungguhan, dan melihat perspektif masa depan, sehingga

³⁷ Mariam Darus Badruzaman, *op. cit.*, hal. 71-72. Lihat juga Rachmadi Usman, *Aspek-Aspek Hukum Perbankan di Indonesia* (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2001) hal. 246-248.

usaha pemohon berjalan dengan baik dan memberikan untung (*rendabel*). Artinya bank harus meneliti tentang keahlian calon nasabah debitur dalam bidang usahanya dan kemampuan manajerialnya, sehingga bank mempunyai keyakinan bahwa usaha yang akan dibiayainya dikelola oleh orang-orang yang tepat, sehingga pada akhirnya calon nasabah debitur mampu melunasi atau melakukan pembayaran kembali atas kreditnya. Sedangkan bila bank memperkirakan calon nasabah debitur tidak mampu untuk mengembalikan kredit yang dipinjamnya, maka bank dapat menolak permohonan kredit tersebut.

3) Modal (*capital*)

Pemohon disyaratkan wajib memiliki modal sendiri. Kredit dari bank berfungsi sebagai tambahan. Adanya modal sendiri dari pemohon menunjukkan bahwa pemohon adalah pengusaha, yang untuk mengembangkan usahanya itu perlu mendapat bantuan dari pihak bank. Dalam praktek selama ini bank jarang memberikan kredit untuk membiayai seluruh usaha nasabah debitur. Nasabah debitur wajib menyediakan modal sendiri, sedangkan kekurangannya dapat dibiayai dengan kredit bank. Jadi sesuai dengan fungsinya, bank hanya menyediakan tambahan modal dan biasanya lebih sedikit dari pokoknya.

4) Agunan (*collateral*)

Agunan di sini berarti kekayaan yang dapat diikat sebagai jaminan, guna kepastian pelunasan di belakang hari, kalau penerima kredit tidak melunasi hutangnya.

Faktor jaminan ini adalah *security factor* atas kredit yang diberikan. Jumlah taksasi nilai jaminan lazimnya harus lebih tinggi dari jumlah kredit yang diberikan. Ke dalam jumlah pinjaman diperhitungkan juga bunga dan biaya-biaya yang timbul dari kredit. Bank biasanya meminta agunan tambahan dengan maksud apabila calon nasabah debitur tidak dapat melunasi kreditnya, agunan tambahan tersebut dapat dicairkan guna menutupi pelunasan atau pengembalian kredit yang tersisa.

5) Prospek usaha nasabah debitur (*condition of economy*)

Yang dimaksud di sini adalah situasi ekonomi pada waktu dan jangka waktu tertentu, dimana kredit itu diberikan oleh bank kepada pemohon. Apakah kondisi ekonomi tersebut memungkinkan pemohon mendapat yang diperhitungkan dengan mempergunakan kredit tersebut.

Menurut Edy Putra Tje Aman, dalam bukunya "Kredit Perbankan suatu Tinjauan Juridis", bahwa selain memperhatikan hal-hal di atas, bank harus pula

mengetahui tujuan penggunaan kredit dan rencana pengembangan kreditnya serta urgensi dari kredit yang diminta.³⁸

Menurut Dahlan Siamat, pada dasarnya konsep 5 C's ini akan dapat memberikan informasi mengenai iktikad baik (*willingness to pay*) dan kemampuan membayar (*ability to pay*) nasabah debitur untuk mengembalikan pinjaman beserta bunganya.³⁹

1.6.2. Prinsip 5 P

Bank dalam memberikan kredit, di samping menerapkan prinsip 5 C's juga menerapkan prinsip 5 P, yang terdiri atas para pihak (*party*), tujuan (*purpose*), sumber pembayaran (*payment*), kemampuan memperoleh laba (*profitability*) dan perlindungan (*protection*), sebagai berikut:⁴⁰

1) Penggolongan peminjam/ para pihak (*party*)

Bank perlu melakukan penggolongan calon nasabah debitur berdasarkan watak, kemampuan dan modal. Hal ini untuk memberikan arah bagi analisis bank untuk bersikap dalam memberikan kredit.

2) Tujuan (*purpose*)

Pemberian kredit bank terhadap calon nasabah debitur patut untuk dipertimbangkan dari dampak positifnya dari sisi ekonomi dan sosial.

³⁸ Rachmadi Usman, *Aspek-Aspek Hukum Perbankan di Indonesia* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2001) hal. 248.

³⁹ Dahlan Siamat, *Manajemen Lembaga Keuangan* (Jakarta: Intermedia, 1995) hal. 99.

⁴⁰ Johannes Ibrahim, *op.cit.*, hal. 102.

3) Pembayaran (*payment*)

Analisis kredit setelah mempertimbangkan tentang dampak positifnya dari sisi ekonomi dan sosial, kemudian harus dapat memprediksi pendapatan yang akan diperoleh calon nasabah debitur dari hasil penggunaan kredit. Pendapatan calon nasabah debitur harus cukup untuk pengembalian pokok kredit (sekaligus atau diangsur) dan bunga serta biaya-biaya lainnya.

4) Perolehan laba (*profitability*)

Merupakan kemampuan calon debitur untuk memperoleh keuntungan dari usahanya. Kemampuan ini diukur dari jumlah kewajiban, baik angsuran, bunga dan biaya-biaya kredit yang harus dibayar calon debitur. Bila diperkirakan mampu untuk mengatasinya, maka calon debitur dipandang memiliki kemampuan memperoleh keuntungan.

5) Perlindungan (*protection*)

Analisis perlu memperhatikan agunan yang diberikan calon nasabah debitur. Yang dinilai bukan saja pasar dari agunan yang diserahkan tetapi dipertimbangkan pula pengaman yang telah dilakukan terhadap agunan, misalnya telah diikat dengan hak tanggungan.

1.6.3. Prinsip 3 R

Di samping menggunakan prinsip pemberian kredit di atas, bank dalam memberikan kredit juga menggunakan prinsip 3 R, yaitu:⁴¹

1) *Returns* (hasil yang diperoleh)

Return, yakni hasil yang diperoleh oleh debitur, dalam hal ini ketika kredit telah dimanfaatkan dan dapat diantisipasi oleh calon kreditor. Artinya perolehan tersebut mencukupi untuk membayar kembali kredit beserta bunga, ongkos-ongkos, di samping membayar keperluan perusahaan yang lain.

2) *Repayment* (pembayaran kembali)

Kemampuan bayar dari pihak debitur tentu saja juga mesti dipertimbangkan. Dan apakah kemampuan bayar tersebut *match* dengan *schedule* pembayaran kembali dari kredit yang akan diberikan itu.

3) *Risk bearing ability* (kemampuan menanggung risiko)

Hal lain yang perlu diperhatikan juga adalah sejauh mana terdapat kemampuan debitur untuk menanggung risiko. Misalnya dalam hal terjadi hal-hal di luar antisipasi kedua belah pihak. Untuk itu harus diperhitungkan apakah misalnya jaminan dan/ atau asuransi barang atau kredit sudah aman untuk menutupi risiko tersebut.

⁴¹ Munir Fuady, *Hukum Perkreditan Kontemporer* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1996) hal. 25-27.

1.7. Aspek-Aspek Kredit

Pemberian kredit merupakan transaksi yang penuh dengan ketidakpastian, karena itu analisa kredit merupakan suatu keharusan sebagai salah satu upaya melaksanakan prinsip kehati-hatian bank. Analisis mempunyai peranan penting dalam pemberian kredit dan fungsinya antara lain untuk mengetahui kelayakan pemohon kredit dan usahanya, mengetahui kemampuan dan kesanggupan pemohon dalam melunasi kreditnya, serta risiko yang terkait dan yang mungkin timbul sehubungan dengan pemberian kredit tersebut.

Secara umum dalam praktek perbankan, penyusunan analisis meliputi aspek-aspek sebagai berikut:⁴²

a. Aspek Yuridis atau Hukum

Dalam aspek ini yang dinilai adalah masalah legalitas badan usaha serta izin-izin yang dimiliki perusahaan yang mengajukan kredit. Penilaian dimulai dari akta pendirian perusahaan sehingga dapat diketahui pemiliknya dan besarnya modal. Kemudian diteliti pula keabsahan dokumen kredit dan keabsahan surat-surat yang dijadikan jaminan, misalnya sertifikat tanah serta hal-hal lain yang dianggap penting.

b. Aspek Pemasaran

Dalam aspek ini yang dinilai adalah permintaan terhadap produk yang dihasilkan sekarang ini dan bagaimana prospeknya di masa mendatang.

⁴² Johannes Ibrahim, *op. cit.*, hal. 104-106.

c. Aspek Keuangan

Aspek yang dinilai adalah sumber-sumber dana yang dimiliki untuk membiayai usahanya dan bagaimana penggunaan dana tersebut. Penilaian bank dari segi keuangan biasanya dengan suatu kriteria kelayakan investasi.

d. Aspek Teknis atau Operasi

Aspek ini membahas masalah yang berkaitan dengan produksi seperti kapasitas mesin yang digunakan, masalah lokasi, mesin-mesin, dan jenis mesin yang digunakan.

e. Aspek Manajemen

Untuk menilai struktur organisasi perusahaan, sumber daya manusia yang dimiliki serta latar belakang pengalaman sumber daya manusianya. Pengalaman perusahaan dalam mengelola berbagai proyek yang ada dan pertimbangan lainnya.

f. Aspek Sosial Ekonomi

Menganalisis dampaknya terhadap perekonomian dan masyarakat umum.

g. Aspek Amdal

Menyangkut analisis terhadap lingkungan baik darat, air, dan udara jika proyek atau usaha tersebut dijalankan. Analisis ini dilakukan secara mendalam apabila kredit tersebut disalurkan maka proyek yang dibiayainya akan mengalami pencemaran lingkungan di sekitarnya.

Pembahasan masing-masing aspek dalam penyusunan analisis kredit terhadap permohonan kredit, hendaknya dilakukan dengan memperhatikan prinsip sebagaimana yang ditetapkan dalam Pedoman Penyusunan Kebijakan Perkreditan Bank (PPKPB). Berdasarkan SK Direksi Bank Indonesia No. 27/162/KEP/DIR tentang Kewajiban Penyusunan dan Pelaksanaan Kebijakan Perkreditan bagi Bank Umum, maka setiap bank umum diwajibkan memiliki Kebijakan Perkreditan Bank (KPB) dan mulai tanggal 1 Januari 1996 harus mematuhi dan melaksanakannya secara konsisten dan konsekuen dalam pelaksanaan pemberian kredit dan pengelolaan perkreditannya.

1.8. Perjanjian Kredit Bank

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya, fungsi perbankan selain menghimpun dana dari masyarakat, juga menyalurkan dana masyarakat dalam bentuk pemberian kredit. Undang-Undang Perbankan tidak mengkonstruksikan hubungan hukum pemberian kredit dan nasabah peminjam dana tersebut. Hanya saja dapat diketahui bahwa pemberian kredit adanya berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam uang antara bank sebagai kreditur dengan pihak lain nasabah peminjam dana sebagai nasabah debitur dalam jangka waktu tertentu yang telah disepakati dan disetujui bersama dan akan melunasi utang tersebut dengan sejumlah bunga, imbalan, atau pembagian keuntungan. Bahkan istilah perjanjian kredit ini juga tidak ditemukan dalam ketentuan Undang-

Undang Perbankan. Istilah perjanjian kredit ditemukan dalam Instruksi Presidium Kabinet Nomor 15/EKA/10/1966 tanggal 3 Oktober 1966 jo. Surat Edaran Bank Indonesia Unit I No.2/539/UPK/Pemb/1966 tanggal 8 Oktober 1966 dan Surat Edaran Bank Indonesia Unit 1 Nomor 2/263/UPK/Pemb/1966 tentang Pedoman Kebijakan di bidang Perkreditan serta Instruksi Presidium Kabinet Nomor 10/EK/2/1967 tanggal 6 Pebruari 1967, yang ditujukan kepada masyarakat bank. Dalam Instruksi tersebut ditegaskan bahwa dalam memberikan kredit bentuk apapun, bank wajib mempergunakan/ membuat akad perjanjian kredit. Dari kata akad perjanjian kredit tersebut dalam praktek perbankan dikenal dengan istilah perjanjian kredit.⁴³

Dengan demikian bank dilarang melakukan pemberian kredit dalam bentuk apapun tanpa ada perjanjian kredit yang jelas antara bank dengan nasabah debitur. Perjanjian untuk membuat kredit bank disebut sebagai perjanjian kredit bank, yaitu suatu hubungan hukum antara bank yang mempunyai kewajiban meminjamkan sejumlah uang dengan seseorang atau sebuah badan hukum sebagai nasabah debitur yang mempunyai kewajiban untuk mengembalikan uang pinjamannya sesuai dengan ketentuan dan syarat-syarat umum yang tercantum dalam perjanjian yang disepakati.

Di dalam KUH Perdata juga tidak terdapat ketentuan tentang bagaimana seharusnya bentuk perjanjian, dengan demikian dapatlah dikatakan bahwa bentuk perjanjian dapat berupa perjanjian tertulis dan perjanjian tidak tertulis. Di dalam

⁴³ Badruzaman, *op. cit.*; hal. 3.

perjanjian kredit juga tidak ada ketentuan bahwa perjanjian harus dalam bentuk tertentu atau harus tertulis sehingga dapat saja perjanjian dibuat dalam bentuk tidak tertulis. Namun dalam praktek perbankan pada umumnya bentuk perjanjian kredit ini merupakan perjanjian tertulis dan biasanya dalam bentuk perjanjian standar atau perjanjian baku yang biasa dibuat dengan akta notariil.⁴⁴

Dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 27/162/KEP/DIR dan SEBI No. 27/7/UPPB tanggal 31 Maret 1995 pada lampiran Pedoman Penyusunan Kebijaksanaan Pemberian Kredit (PPKPB) angka 450 tentang perjanjian kredit dinyatakan bahwa setiap kredit yang telah disetujui dan disepakati pemohon wajib dituangkan dalam perjanjian kredit (akad kredit) secara tertulis.

Dengan demikian pemberian kredit wajib dituangkan dalam perjanjian kredit secara tertulis, baik dengan akta di bawah tangan maupun akta notarial. Perjanjian kredit disini berfungsi sebagai panduan bank dalam perencanaan, pelaksanaan, pengorganisasian dan pengawasan pemberian kredit yang dilakukan oleh bank, sehingga bank tidak dirugikan dan kepentingan nasabah yang telah menyimpan dananya kepada bank terjamin. Oleh karenanya, sebelum memberikan kredit, bank sudah harus terlebih dahulu memastikan bahwa seluruh aspek yuridis yang berkaitan dengan kredit telah diselesaikan dan telah memberikan perlindungan yang memadai bagi bank.

⁴⁴ Djuhaendah Hasan, *op.cit.*, hal. 180-181.

Perjanjian kredit yang dibuat secara tertulis lebih memberikan rasa aman bagi para pihak dibandingkan perjanjian kredit tidak tertulis, karena dapat dijadikan sebagai alat bukti bila salah satu pihak melakukan cidera janji.

Menurut Gatot Ch. Wardoyo, ada beberapa klausula yang selalu dan perlu dicantumkan dalam setiap perjanjian kredit, khususnya yang menyangkut agunan, antara lain:

- 1) Syarat-syarat penarikan kredit pertama kali. Klausul ini menyangkut:
 - Pembayaran profisi, premi asuransi kredit, serta asuransi dan biaya pengikatan jaminan secara tunai;
 - Penyerahan barang jaminan dan dokumennya serta pelaksanaan pengikatan barang jaminan tersebut; dan
 - Pelaksanaan penutupan asuransi barang jaminan dan asuransi kredit dengan tujuan untuk untuk memperkecil risiko yang terjadi di luar kesalahan debitur maupun kreditur.
- 2) Klausula mengenai agunan kredit. Klausula ini bertujuan agar pihak nasabah debitur tidak melakukan penarikan atau penggantian barang jaminan secara sepihak, tetapi harus ada kesepakatan dengan pihak lain.

Undang-undang Perbankan 1998 juga tidak menyebutkan secara eksplisit mengenai hukum apa yang harus digunakan untuk perjanjian kredit bank tersebut. Jika mengacu pada Pasal 1 angka 11, maka perjanjian kredit itu di dasarkan pada perjanjian pinjam uang. Bila perjanjian kredit didasarkan pada

perjanjian pinjam uang, maka hukum yang berlaku untuk perjanjian kredit ini adalah Bab XIII Buku III KUH Perdata, yaitu bab yang membahas tentang perjanjian pinjam meminjam yang di dalamnya diatur tentang perjanjian pinjam uang.

Dalam hal terjadi persengketaan yang menyangkut perjanjian kredit bank, baik yang menyangkut unsur kesepakatan ataupun unsur keadilan yang menyangkut bunga pinjaman kredit, biasanya peradilan di Indonesia menerapkan ketentuan yang terdapat dalam KUH Perdata.

Menurut Sutan Remi Sjahdeini, perjanjian kredit bank selalu merupakan perjanjian yang bersifat konsensual. Bagi perjanjian kredit yang jelas-jelas mencantumkan syarat-syarat tangguh atau klausul *condition precedent*, tidak dapat dibantah lagi bahwa perjanjian itu merupakan perjanjian yang konsensual sifatnya. Sekalipun di dalam perjanjian kredit tidak dimuat syarat-syarat tangguh namun dikaitkan dengan batas izin tarik, maka suatu perjanjian kredit selalu bersifat konsensual.⁴⁵

Djuhaendah Hasan mengemukakan perjanjian kredit adalah perjanjian tidak bernama (*onbenoemde overeenkomst*) karena mengenai perjanjian kredit belum ada pengaturan secara khusus baik dalam undang-undang maupun Undang-undang Perbankan. Pengaturannya yang telah ada adalah tentang pengertian kredit, yang dapat ditemukan dalam Pasal 1 angka 11, Pasal 3 dan Pasal 16 tentang kredit sebagai salah satu jenis usaha bank, Pasal 8 tentang

⁴⁵ Sutan Remi Sjahdeini, 1993, *op. cit.*, hal. 158.

jaminan dalam pemberian kredit, Pasal 11 ayat (1) tentang batas pemberian kredit, tetapi tidak ada yang mengatur tentang bagaimana bentuk dan isi serta klausula-klausula yang dapat atau mungkin terdapat dalam perjanjian kredit yang dibuat antara bank dengan para debitur.⁴⁶

Perjanjian kredit merupakan perjanjian baku (*standard contract*), di mana isi atau klausula-klausula perjanjian kredit tersebut telah dibakukan dan dituangkan dalam formulir (blanko), tetapi tidak terikat dalam suatu bentuk tertentu (*vorn vrij*). Calon nasabah debitur tinggal membubuhkan tanda tangannya saja apabila bersedia menerima isi perjanjian tersebut, tidak memberikan kesempatan kepada calon nasabah debitur untuk membicarakan lebih lanjut isi atau klausula-klausula yang diajukan pihak bank. Perjanjian baku ini diperlukan untuk memenuhi kebutuhan yang sifatnya praktis dan kolektif.⁴⁷

Mengenai bentuk dan format perjanjian kredit diserahkan kepada masing-masing bank untuk menetapkan. Dalam hal perjanjian di buat dengan akta di bawah tangan, umumnya pihak bank tetap meminta notaris untuk membuat perjanjian dengan berpedoman pada model perjanjian kredit dari bank yang bersangkutan. Model perjanjian kredit diperlukan sebagai bukti peminjaman uang di suatu bank.

⁴⁶ Djuhaendah Hasan, *op. cit.*, hal. 175.

⁴⁷ Hessel Nogi S. Tangkilisan, *Mengelola Kredit Berbasis Good Corporate Governance* (Yogyakarta: Penerbit Balairung & Co., 2003), hal. 60-61.

1.9. Pembatasan dan Larangan Pemberian Kredit

Dalam pemberian kredit maka pihak bank harus memperhatikan ketentuan-ketentuan terutama yang tercantum dalam Undang-Undang Perbankan, surat-surat edaran maupun surat keputusan Direksi Bank Indonesia terutama yang menyangkut masalah perkreditan.

Dalam kebijaksanaan pemberian kredit, bank tidak diperkenankan antara lain:⁴⁸

- a. Memberikan kredit tanpa surat perjanjian tertulis. Hal ini berarti bahwa setiap kredit dalam bentuk apapun harus disertai dengan perjanjian tertulis yang jelas dan lengkap.

Dalam SK Direksi BI No. 27/162/KEP/DIR dan SEBI No. 27/7/UPPB tanggal 31 Maret 1995 pada lampiran Pedoman Penyusunan Kebijakan Pemberian Kredit (PPKPB) angka 450 tentang perjanjian kredit dinyatakan bahwa setiap kredit yang telah disetujui dan disepakati pemohon wajib dituangkan dalam perjanjian kredit (akad kredit) secara tertulis. Ketentuan yang sama pernah dimuat dalam Instruksi Presidium Kabinet No. 15/EK/IN/10/1966 tanggal 10 Oktober 1966 dan surat Bank Indonesia kepada semua bank devisa No. 3/1093/UPK/KPD angka 4 tanggal 29 Desember 1970.

- b. Memberikan kredit kepada usaha yang sejak semula telah dapat diperhitungkan kurang sehat dan akan membawa kerugian.

⁴⁸ Widjanarto, *Hukum dan Ketentuan Perbankan di Indonesia* (Jakarta: Grafiti, 2003), hal. 81-91.

Dalam Lampiran SK Direksi BI No. 27/16/KEP/DIR dan SEBI Nomor 27/17/UUPPB tanggal 31 Maret 1995 dalam Pedoman Penyusunan Kebijakan Pemberian Kredit (PPKPB) angka 4 disebutkan kredit yang perlu dihindari, antara lain:

- 1) kredit untuk tujuan spekulatif;
- 2) kredit yang diberikan tanpa informasi keuangan yang cukup;
- 3) kredit yang memerlukan keahlian khusus yang tidak dimiliki oleh bank;
- 4) kredit kepada debitur bermasalah atau macet pada bank lain.

c. Memberikan kredit melampaui Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK).⁴⁹

Pasal 11 Undang-Undang Perbankan 1998, memuat ketentuan bahwa Bank Indonesia sebagai Bank Sentral dapat menetapkan peraturan batas maksimum pemberian kredit (*legal lending limit*), yang dapat dilakukan oleh bank. Pelaksanaan ketentuan pembatasan kredit ini wajib dilaporkan sesuai dengan ketentuan Bank Indonesia. Semula ketentuan mengenai BMPK ini diatur dalam SK Direksi BI No. 26/21/KEP/DIR tanggal 29 Mei 1993 tentang Batas Maksimum Pemberian Kredit, kemudian ketentuan tersebut diubah dengan SK Direksi BI No. 31/177/KEP/DIR tanggal 31 Desember 1998 tentang BMPK Bank Umum.

⁴⁹ BMPK adalah presentase perbandingan batas maksimum penyediaan dana yang diperkenankan terhadap modal bank. Penyediaan dana dalam hal ini adalah penanaman dana bank baik dalam rupiah maupun valuta asing, dalam bentuk kredit. Sedangkan modal dalam ketentuan BMPK adalah modal dalam perhitungan tentang Kewajiban Penyediaan Modal Minimum Bank (*Capital Adequacy Ratio, CAR*).

- h. Bank tidak diperkenankan memberikan kredit untuk: (1) Pembelian saham; dan (2) Modal kerja dalam rangka kegiatan jual beli saham.

SK Direksi BI No. 23/70/KEP/DIR dan SEBI No. 23/3/UKU keduanya tertanggal 28 Februari 1991, kemudian disempurnakan dengan SEBI No. 24/1/UKU tanggal 12 Agustus 1991 dan SK Direksi BI No. 24/32/KEP/DIR tanggal 12 Agustus 1991 perihal Kredit kepada Pengusaha Sekuritas dan Kredit dengan Agunan Saham. Khusus untuk kredit dengan agunan saham, pada pokoknya ketentuan tersebut menyatakan bahwa:

- Bank tidak diperkenankan memberikan kredit dengan agunan tambahan berupa saham dari perusahaan yang dibiayai dalam rangka ekspansi atau akuisisi; dan
 - Bank dilarang memberikan kredit dengan agunan pokok maupun tambahan berupa saham di perusahaan lain.
- i. Bank tidak diperkenankan memberikan kredit kepada perorangan atau perusahaan yang tidak berdomisili di Indonesia.
- Larangan ini dirangkum dalam Peraturan BI No. 3/3/PBI/2001 tentang Pembatasan Transaksi Rupiah dan Pemberian Kredit Valuta Asing oleh Bank tanggal 12 Januari 2001.
- j. Bank tidak diperkenankan melanggar *Loan Deposit Ratio (LDR)* dalam pemberian kredit.

Ketentuan ini diatur dalam SK Direksi BI No.30/11/KEP/DIR dan SEBI No. 30/2/UPPB tanggal 30 April 1997, perihal Tata Cara Penilaian Tingkat Kesehatan Bank Umum.

- k. Bank tidak boleh memberikan kredit lebih dari Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) kepada satu nasabah debitur tanpa mencantumkan Nomor Peserta Wajib Pajak (NPWP).

Ketentuan ini dicantumkan dalam SK Direksi BI No. 28/83/KEP/DIR tanggal 12 Oktober 1995.

- l. Bank tidak boleh memberikan kredit kepada pengembang untuk pengadaan atau pengolahan tanah baik secara langsung maupun tidak langsung.

Mengenai hal ini diatur dalam SK Direksi BI No. 30/46/KEP/DIR dan SEBI No. 30/2/UK tanggal 7 Juli 1997 yang mulai berlaku tanggal 14 Juli 1997. Termasuk di dalamnya larangan untuk membeli dan menjamin surat berharga yang diterbitkan oleh pengembang untuk pembiayaan pengadaan atau pengelolaan tanah.

2. Agunan pada Umumnya

2.1. Pengertian Agunan dan Perbedaannya dengan Jaminan

Undang-Undang Perbankan 1998 melalui Pasal 8 dan penjelasannya membedakan pengertian “agunan” dan “jaminan.” Dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Perbankan 1998 disebutkan bahwa:

Dalam memberikan kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah, Bank Umum wajib mempunyai *keyakinan berdasarkan analisis yang mendalam atas iktikad baik dan kemampuan serta kesanggupan Nasabah Debitur* untuk melunasi utangnya atau mengembalikan pembiayaan dimaksud sesuai dengan yang diperjanjikan (*kursif dari penulis*).⁵⁰

Apabila disimak isi pasal tersebut, tidak terlihat jelas mengenai perlunya jaminan secara juridis dalam pemberian kredit. Tetapi apabila dibaca penjelasan pasal tersebut terlihat peran jaminan dalam perjanjian kredit walaupun tidak menonjol. Dikatakan tidak menonjol karena jaminan secara juridis di sini hanya merupakan salah satu syarat saja di samping syarat-syarat lain.

Dalam penjelasan Pasal 8 Undang-Undang Perbankan 1998 disebutkan bahwa:

*“... Mengingat agunan menjadi salah satu unsur jaminan pemberian kredit, maka apabila berdasarkan unsur-unsur lain telah diperoleh keyakinan atas kemampuan debitur mengembalikan utangnya, maka agunan dapat hanya berupa barang, proyek, hak tagih yang dibiayai dari kredit yang bersangkutan. Tanah yang pemilikannya di dasarkan hukum adat, yaitu tanah yang bukti kepemilikannya berupa girik, petuk, dan lain-lain yang sejenis dapat digunakan sebagai agunan. Bank tidak wajib meminta agunan berupa barang yang tidak berkaitan langsung dengan objek yang dibiayai, yang lazim dikenal dengan “agunan tambahan....” (*kursif dari penulis*).⁵¹*

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka agunan bukan merupakan sesuatu yang mutlak dalam pemberian kredit, melainkan merupakan salah satu unsur jaminan dalam pemberian kredit. Dengan demikian sebenarnya tanpa agunan

⁵⁰ Indonesia, *Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan*. UU Nomor 10 Tahun 1998. LN No. 182 Tahun 1998, TLN No. 3790, ps. 8.

⁵¹ *Ibid.*, *Penjelasan* ps. 8.

pun bank umum dapat memberikan kredit asalkan unsur-unsur lain dari jaminan pemberian kredit telah terpenuhi.

Hal ini sangat berbeda dengan ketentuan dalam Pasal 24 Undang-Undang Perbankan 1967 yang secara tegas menyebutkan bahwa “Bank Umum tidak dapat memberikan kredit tanpa jaminan kepada siapapun juga”. Ketentuan ini menunjukkan bahwa pada masa itu, pemberian kredit bank lebih berorientasi pada kecukupan agunan dari pada kelayakan proyek atau usaha nasabah. Bank dalam memberikan kredit selalu menekankan tersedianya agunan yang cukup. Dalam Undang-Undang Perbankan 1967 tidak dikenal istilah “agunan”, yang ada istilah “jaminan”. Namun istilah “jaminan” dalam hal ini mempunyai pengertian yang sama dengan “agunan” yang selama ini dikenal dengan sebutan *collateral* sebagai bagian dari *the 5 C's* yang digunakan oleh Undang-Undang Perbankan 1992/1998. Arti “jaminan” menurut Undang-Undang Pokok Perbankan 1967 diberi istilah agunan, sedangkan “jaminan” menurut Undang-Undang Perbankan 1998 diberi arti sebagai “keyakinan bank atas kemampuan dan kesanggupan nasabah debitur untuk melunasi kredit sesuai dengan yang diperjanjikan”.

Sutan Remi Sjahdeini tidak sependapat dengan penggunaan istilah “jaminan pemberian kredit” sebagai mana yang digunakan dan dimaksud oleh Undang-Undang Perbankan 1992/ 1998 yang diartikan sebagai “keyakinan bank atas kemampuan dan kesanggupan debitur untuk melunasi kredit sesuai dengan

yang diperjanjikan". Dalam pengertian yang selama ini sudah menjadi milik dunia perbankan dan milik masyarakat umum bahwa "jaminan (pemberian) kredit" selalu berarti "alternatif terakhir dari sumber pelunasan kredit dalam hal kredit tidak dapat dilunasi oleh nasabah debitur dari kegiatan usahanya karena kegiatan usahanya mengalami kesulitan untuk menghasilkan uang". Dengan diberikannya pengertian "jaminan (pemberian) kredit" sama dengan "keyakinan bank atas kesanggupan debitur untuk melunasi kredit sesuai dengan yang diperjanjikan" maka arti dari "jaminan (pemberian) kredit" itu telah bergeser dan tidak sesuai lagi dengan pengertiannya yang lazim dikenal selama ini.⁵² Dalam pengertian awam, jaminan kredit selalu diasosiasikan dalam wujud benda yang bernilai ekonomis yang digunakan sebagai pelunasan kredit jika nasabah debitur melakukan cidera janji. Dengan demikian Undang-Undang Perbankan menggunakan istilah "agunan" baik untuk hak tanggungan (yaitu jaminan utang yang memberikan preferensi kepada kreditur) maupun bentuk jaminan lain yang tidak memberikan preferensi kepada kreditur misalnya jaminan perorangan, jaminan perusahaan, jaminan bank, asuransi kredit dan sebagainya.

Dalam KUH Perdata yang dimaksud dengan jaminan adalah menjamin dipenuhinya kewajiban seorang debitur kepada kreditur yang memiliki hak preferen melalui penjualan barang debitur yang telah menjadi jaminan segala perikatannya (Pasal 1131 KUH Perdata).

⁵² Rachmadi Usman, *op. cit.*, hal. 282.

Pasal 1 angka 23 Undang-Undang Perbankan 1998 memberikan pengertian bahwa “agunan” adalah jaminan tambahan yang diserahkan Nasabah Debitur kepada bank dalam rangka pemberian fasilitas kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah”.

Melihat ketentuan yang diatur dalam SK Direksi BI No. 23/69/KEP/DIR tanggal 28 Februari 1991 tentang Jaminan Pemberian Kredit, pada Pasal 2 disebutkan bahwa bank tidak diperkenankan memberikan kredit kepada siapapun tanpa jaminan pemberian kredit. Lebih lanjut dalam Pasal 1 huruf b disebutkan bahwa yang dimaksud dengan “jaminan pemberian kredit” adalah keyakinan atas kesanggupan debitur untuk melunasi kreditnya sesuai dengan yang diperjanjikan. Sedangkan yang dimaksud dengan “agunan” dalam Pasal 1 huruf c SK Direksi BI No. 23/69/KEP/DIR tersebut adalah jaminan material, surat berharga, garansi risiko yang disediakan oleh debitur untuk menanggung pembayaran kembali suatu kredit apabila debitur tidak dapat melunasi kredit sesuai dengan yang diperjanjikan. Selanjutnya pada Pasal 3 SK tersebut diatur bahwa agunan dapat berupa barang, proyek atau hak tagih yang dibiayai dengan kredit yang bersangkutan, dan barang lain, surat berharga atau garansi risiko yang ditambahkan sebagai agunan tambahan.

Dalam perjanjian kredit, agunan (*collateral*) memang merupakan salah satu aspek saja, sehingga peran agunan dalam perjanjian kredit menjadi tidak

jelas karena memang tidak disebutkan secara tegas dalam Undang-Undang Perbankan 1998.⁵³

Jika dilihat dari ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Perbankan 1998 maka dapat disimpulkan bahwa pengertian agunan sekarang ini lebih bersifat ekonomis, tidak secara juridis. Hal ini sejalan dengan prosedur penyelesaian kredit bermasalah, dimana eksekusi agunan dilakukan sebagai upaya terakhir apabila upaya lain sudah tidak dapat dilaksanakan lagi.

Dari penjelasan Pasal 8 Undang-Undang Perbankan 1998, dapat diketahui ada 2 jenis agunan, yaitu agunan pokok dan agunan tambahan. Sesuai dengan penjelasan Pasal 8, maka agunan tambahan bukan sesuatu yang pokok dalam pemberian kredit, artinya tanpa agunan tambahan pun bank umum dapat memberikan kredit asalkan berdasarkan unsur-unsur yang lain telah dapat diperoleh keyakinan atas kemampuan nasabah debitur mengembalikan hutangnya. Bahkan dikatakan agunan dapat hanya berupa barang, proyek atau hak tagih yang dibiayai dengan kredit yang bersangkutan. Kenyataan ini disebabkan adanya perbedaan orientasi bank sebelum periode Undang-Undang Perbankan 1992. Dengan demikian bank tidak terlalu terikat kepada ada atau tidaknya agunan asalkan jaminan pemberian kredit telah terpenuhi.

Sutan Remi Sjahdeini menyatakan pada era Undang-Undang Perbankan 1967, industri perbankan Indonesia sangat *collateral oriented*. Hal ini disebabkan

⁵³ Bandingkan dengan Pasal 24 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Perbankan yang memang ada ditegaskan bahwa "Bank Umum tidak memberikan kredit tanpa jaminan kepada siapapun".

Pasal 24 undang-undang tersebut secara tegas menentukan bahwa Bank Umum tidak dapat memberikan kredit tanpa jaminan kepada siapapun juga. Ketentuan ini telah menciptakan orientasi bank yang bukan lebih mengutamakan *feasibility* dari proyek atau usaha nasabah tetapi lebih mengutamakan kecukupan agunan.⁵⁴

Lebih jauh Sutan Remi Sjahdeini mengatakan sering kali proyek atau usaha-usaha yang *feasible* ditolak permohonan kreditnya hanya karena calon nasabah debitur tidak menyediakan agunan tambahan yang cukup. Undang-Undang Perbankan 1992 ingin mengubah orientasi bank ini bahkan memberikan kelonggaran kepada nasabah dalam hubungannya dengan kesulitan nasabah untuk dapat menyerahkan agunan. Sekalipun Undang-Undang Perbankan 1992 tidak lagi *collateral oriented*, namun praktek perbankan tampaknya masih belum mengubah orientasinya.⁵⁵

2.2. Kegunaan dan Fungsi Agunan

Dari sudut pandang nasabah debitur, keberadaan agunan yang diserahkan kepada bank dapat meningkatkan tingkat kepercayaan kepada nasabah debitur. Selain itu dengan disediakan atau diserahkannya benda agunan maka secara tidak langsung akan memotivasi nasabah debitur untuk memanfaatkan fasilitas kredit yang diterimanya dengan baik, karena bila tidak dimanfaatkan secara baik, maka nasabah debitur akan mengalami kesulitan untuk mengembalikan pinjaman dan

⁵⁴ Rachmadi Usman, *op. cit.*, hal. 283-284.

⁵⁵ *Ibid.*

pada akhirnya agunan yang telah diserahkan kepada bank akan lepas kepemilikannya karena dijual atau dilelang guna pelunasan kewajibannya.

Agunan⁵⁶ kredit memiliki kegunaan sebagai berikut:⁵⁷

- (1) Memberikan hak dan kekuasaan kepada bank untuk mendapatkan pelunasan dari agunan apabila debitur melakukan cidera janji yaitu membayar kembali hutangnya pada waktu yang telah ditetapkan dalam perjanjian;
- (2) Menjamin agar debitur berperan serta dalam transaksi untuk membiayai usahanya sehingga kemungkinan untuk meninggalkan usahanya atau proyeknya dengan merugikan diri sendiri atau perusahaannya dapat dicegah atau sekurang-kurangnya kemungkinan untuk berbuat demikian dapat diperkecil;
- (3) Memberikan dorongan kepada debitur untuk memenuhi janjinya mengenai pembayaran kembali sesuai dengan syarat-syarat yang disetujui agar debitur dan/ atau pihak ketiga yang ikut menjamin tidak kehilangan kekayaan yang telah dijaminkan kepada bank.

Berdasarkan uraian tersebut dapat diketahui bahwa agunan kredit berfungsi untuk sebagai pengaman pelunasan kredit bila dikemudian hari debitur cidera janji. Agar fungsi pengaman kredit seperti yang diharapkan tercapai,

⁵⁶ Dalam praktek sehari-hari istilah jaminan dan agunan sering dipergunakan untuk maksud yang sama dan oleh karena itu kedua istilah itu dapat dipergunakan secara bergantian sesuai dengan konteksnya tanpa perubahan substansi.

⁵⁷ Johannes Ibrahim, *op. cit.*, hal. 99. Lihat juga Thomas Suyatno, *et.al.*, *op. cit.*, hal. 88.

maka agunan kredit yang dikuasai bank harus mempunyai nilai baik dan harus dapat diikat dengan suatu lembaga jaminan yang sempurna. Karena agunan yang demikian akan memberikan jaminan kepastian hukum bahwa kredit yang telah diberikan bank akan kembali sesuai dengan yang diperjanjikan. Sebagaimana yang telah disebutkan sebelumnya bahwa tersedianya agunan merupakan benteng terakhir yang dapat membebaskan bank dari risiko kerugian.

2.3. Jenis-Jenis Agunan

Secara umum jaminan kredit yang diajukan oleh pemohon kredit kepada bank dapat dikelompokkan menjadi 4 (empat) kelompok, yaitu (a) barang tidak bergerak; (b) barang bergerak; (c) barang tidak berwujud; dan (d) jaminan perorangan (*borgtocht*), yang masing-masing kelompoknya terdiri dari beraneka jenis jaminan kredit.⁵⁸

Secara rinci dalam Pasal 1 huruf c dan Pasal 3 SK Direksi BI No. 23/69/KEP/DIR tanggal 28 Februari 1991 tentang Jaminan Pemberian Kredit, disebutkan yang dapat dijadikan jaminan dalam pemberian kredit bank adalah:

- 1) Agunan barang, baik barang tetap maupun barang tidak tetap (bergerak).
- 2) Agunan pribadi (*borgtocht*) yaitu suatu perjanjian di mana satu pihak (*borg*) menyanggupi pihak lainnya (kreditur) bahwa ia menjamin pembayarannya suatu utang apabila si terhutang (debitur) tidak menepati kewajibannya.

⁵⁸ M. Bahsan, *Penilaian Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*, (Jakarta: CV. Rejeki Agung, 2002), hal. 16-17.

- 3) Agunan efek-efek saham, obligasi, dan sertifikat yang terdaftar (*listed*) di bursa efek.

Seperti diketahui dalam dunia perbankan dikenal istilah jaminan pokok dan jaminan tambahan. Istilah ini tidak dapat ditemukan dalam literatur tentang hukum jaminan, karena istilah tersebut hanya dikenal dalam praktek perbankan.⁵⁹ Berdasarkan penjelasan Pasal 8 Undang-Undang Perbankan 1998, dapat diketahui ada dua jenis agunan, yaitu:

- 1) Agunan pokok

Merupakan barang, surat berharga atau garansi yang berkaitan langsung dengan objek yang dibiayai dengan kredit yang bersangkutan, seperti barang-barang yang dibeli dengan kredit yang dijamin, proyek-proyek yang dibiayai dengan kredit yang bersangkutan maupun tagihan-tagihan nasabah debitur;

- 2) Agunan tambahan

Merupakan barang, surat berharga atau garansi yang tidak berkaitan langsung dengan objek yang dibiayai dengan kredit yang bersangkutan, yang ditambahkan sebagai agunan.

Meskipun dalam penjelasan Pasal 8 dikatakan bahwa apabila kemampuan debitur dalam perjanjian kredit itu sudah dianggap menyakinkan pihak bank maka jaminan cukup hanya berupa jaminan pokok saja dan bank tidak perlu

⁵⁹ Djuhaendah Hasan, *op. cit.*, hal. 205.

meminta jaminan tambahan, namun dalam praktek ternyata beberapa bank dalam perjanjian kreditnya sering meminta selain jaminan pokok juga jaminan tambahan. Jadi biasanya jaminan secara materiil dan immaterial itu dalam praktek secara berbarengan hampir selalu ada dalam perjanjian kredit tersebut.⁶⁰

2.4. Kriteria Benda Agunan

Mengingat fasilitas kredit yang diberikan oleh kreditur bank kepada nasabah debitur harus dikembalikan dalam bentuk uang dan mengingat fungsi agunan untuk menjamin kepastian pengembalian atas kredit yang dipinjam, maka barang agunan tersebut juga harus bernilai ekonomis dan dapat diuangkan. Agar dapat diuangkan tentunya barang agunan tersebut harus mudah dijual, dan hak kepemilikannya dapat dipindahtangankan. Oleh karena kemungkinan benda agunan tersebut akan dijual atau dilelang maka benda agunan harus dapat dinilai dengan uang. Dengan kata lain benda agunan harus bernilai ekonomis yang objektif, dalam arti jika diadakan penilaian oleh tim penilai akan menghasilkan penilaian yang sama atau hampir sama terhadap benda tersebut.

Dari sudut pandang kepentingan nasabah debitur, benda agunan dapat dikatakan sebagai agunan yang baik bila memenuhi kriteria, antara lain:⁶¹

- (1) dapat secara mudah dipergunakan untuk mendapatkan fasilitas kredit atau pinjaman uang dari kreditur;

⁶⁰ Djuhaendah Hasan, *op. cit.*, hal. 207.

⁶¹ Hadijanto, "Aspek Hukum Objek Jaminan Fidusia Menurut Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 (Hak Tanggungan) dan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 (Jaminan Fidusia)", (Makalah disampaikan pada Seminar Sosialisasi Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia, Jakarta, 9-10 Mei 2000), hal. 7, Lihat Subekti, *op. cit.*, hal. 29 dan hal. 84.

- (2) tidak melemahkan atau menghilangkan potensi debitur dalam menjalankan usahanya;
- (3) bila harus dilakukan pengikatan hendaknya dengan prosedur yang sederhana, biaya murah dan waktu yang cepat.

Dari sudut pandang kepentingan kreditur, benda agunan dapat dikategorikan sebagai agunan yang baik bila memenuhi kriteria, antara lain:⁶²

- (1) dapat dinilai dengan uang dan dapat dengan mudah untuk dijadikan uang;
- (2) dapat dipindahkan dengan mudah hak kepemilikannya dan mudah untuk dijadikan uang (*transferable* dan *marketable*);
- (3) mempunyai nilai ekonomis yang objektif atau dengan kata lain bila dinilai oleh beberapa penilai akan menghasilkan penilaian yang relatif sama;
- (4) mempunyai nilai juridis dalam arti kata dapat dilakukan pengikatan sehingga kreditur memperoleh hak preferen atau hak mendahului dari kreditur yang lain;
- (5) mudah dilakukan pengikatan dan eksekusinya dalam arti kata sederhana prosedurnya, murah biaya dan cepat waktu penyelesaiannya; dan
- (6) dapat memberikan kepastian bagi kreditur terhadap pelunasan fasilitas kredit atau pinjaman uang yang telah diberikannya kepada debitur berikut bunga dan imbalan lainnya.

Setiap bank mensyaratkan agar agunan yang diserahkan mempunyai nilai ekonomis yang tinggi dan memenuhi aspek juridis, sehingga bila dikemudian hari terjadi masalah maka pihak bank tidak dalam posisi yang lemah. Agunan dikatakan mempunyai nilai ekonomis bila telah memenuhi kriteria sebagai berikut:⁶³

- a. dapat diperjualbelikan atau dipindahtangankan;
- b. jaminan *marketable*;
- c. mempunyai nilai yang tetap dan diusahakan mempunyai tendensi yang meningkat;

⁶² *Ibid.*

⁶³ Suharno, *Analisa Kredit* (Jakarta: Djambatan, 2003), hal. 41.

- d. jaminan tidak mudah rusak, atau cacat yang dapat mengurangi harga jual;
- e. nilai taksasi jaminan harus sesuai dengan plafon yang disetujui.

Selanjutnya agunan yang diserahkan harus mempunyai aspek juridis, dalam arti memenuhi kriteria sebagai berikut:⁶⁴

- a. memiliki bukti pemilikan yang sah;
- b. tidak dalam sengketa; dan
- c. tidak dalam status dijaminkan ke bank atau ke orang lain.

2.5. Beberapa Prinsip Agunan

Pasal 1131 KUH Perdata menyebutkan bahwa “segala kebendaan si berhutang, baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada dikemudian hari, menjadi tanggungan untuk segala perikatan perseorangan”.

Ketentuan yang terdapat dalam Pasal 1131 KUH Perdata tersebut mengandung prinsip umum dari hukum jaminan, yaitu:

- (1) kekayaan seseorang yang merupakan jaminan dari hutang-hutangnya;
- (2) kekayaan tersebut meliputi benda-benda yang telah maupun akan ada kemudian;
- (3) kekayaan tersebut meliputi benda-benda yang bergerak dan tidak bergerak.

Oleh karena agunan merupakan bagian dari jaminan, maka prinsip umum dari hukum jaminan tersebut juga sebagai dasar atau prinsip agunan. Maka dari

⁶⁴ *Ibid.*

itu nasabah debitur selaku pemberi jaminan harus mempunyai kuasa penuh atas benda yang diagunkan, atau dengan kata lain nasabah debitur harus mempunyai hak kepemilikan atas benda yang diagunkannya sehingga mempunyai hak untuk menjual atau mengagunkan benda tersebut. Jadi pada prinsipnya hanya pemilik yang dapat menjaminkan kekayaannya kepada pihak lain atau kreditur untuk kredit yang diterimanya. Namun secara hukum masih dimungkinkan bagi nasabah debitur untuk menjaminkan harta pihak ketiga atau milik orang lain yang dibuktikan dengan adanya surat kuasa khusus untuk menjaminkan harta tertentu. Lazimnya surat kuasa yang diberikan tersebut tidak dapat dicabut kembali dan tidak berakhir karena alasan apapun.

Penjelasan tentang fungsi agunan sebagaimana yang telah dikemukakan sebelumnya, menggambarkan suatu prinsip yang tidak membenarkan kreditur mengambil barang agunan tersebut untuk langsung dimiliki dan dianggap sebagai pelunasan utang. Ketentuan undang-undang menetapkan perbuatan kreditur yang demikian, yaitu langsung mengambil barang jaminan untuk dimiliki dan menganggap lunas debitur yang bersangkutan, batal demi hukum.

Mengenai kedudukan kreditur terhadap kebendaan (harta kekayaan) debitur dapat disimpulkan dari ketentuan Pasal 1132 KUH Perdata yang menyebutkan bahwa harta kekayaan debitur menjadi jaminan bersama-sama bagi semua orang yang mengutangkan kepadanya. Menurut Pasal 1132 KUH Perdata, hasil penjualan penjualan benda-benda yang menjadi kekayaan debitur

dibagi kepada semua krediturnya secara seimbang atau proporsional menurut perbandingan besarnya piutang masing-masing, kecuali apabila di antara para berpiutang itu ada alasan-alasan yang sah untuk didahulukan.

Kedua pasal tersebut di atas memberikan jaminan kepastian kepada kreditur bahwa kewajiban debitur akan tetap dipenuhi/ lunas dipenuhi dengan jaminan dari kekayaan debitur baik yang sudah ada maupun akan ada dikemudian hari (kecuali barang warisan yang belum dibagi). Di samping juga memberikan kepastian kepada setiap kreditur dengan kedudukan yang sama, sesuai dengan prestasinya.⁶⁵

Bertolak dari prinsip bahwa kebendaan seseorang menjadi jaminan bagi para kreditur secara bersama-sama dan pendapatan atas penjualan benda atau harta dibagi menurut keseimbangan, maka pada dasarnya kebendaan atau harta nasabah debitur harus dijual terlebih dahulu. Dalam hal terdapat lebih dari seorang kreditur konkuren maka bank berhak atas sebagian hasil penjualan benda agunan. Lain halnya jika hanya terdapat seorang kreditur maka bank selaku kreditur berhak atas seluruh hasil penjualan dengan ketentuan bank tersebut mempunyai hak tagih yang sama atau lebih besar dari hasil penjualan tersebut.

⁶⁵ Sri Redjeki Hartono, "Hukum Perdata Sebagai Dasar Hukum Kepailitan Modern", *Jurnal Hukum Bisnis* (Volume 7, 1999): 23.

2.6. Dokumen Agunan

Pada prinsipnya hanya pemilik benda agunan yang dapat mengagunkan kekayaannya kepada kreditur untuk fasilitas kredit yang diterimanya. Pemilikan atas benda yang akan diagunkan juga harus dapat dibuktikan dengan dokumen-dokumen yang bersangkutan.

Suatu jaminan kredit (terutama yang digolongkan sebagai jaminan kebendaan) pada umumnya dilengkapi dengan suatu dokumen yang sah dan seringkali penerbitannya berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan atau suatu perbuatan hukum tertentu (misalnya berupa perjanjian).⁶⁶

Pada umumnya tanah dilengkapi dengan dokumen guna mengetahui jenis alas hak atas tanah, pemilik tanah, letak lokasi, ukuran tanah dan hal lain yang berkaitan, yang disebut sebagai Sertifikat Tanah. Di samping itu masih ada dokumen lain menyangkut tanah yang memberikan status kepemilikan, lokasi dan ukuran tanah namun sifatnya belum sepenuhnya menunjukkan alas hak menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, misalnya berupa Surat Keterangan Pemilikan Tanah atau dokumen lainnya berupa surat girik, petuk, dan sejenisnya. Untuk barang bergerak juga harus disertai dengan dokumen, misalnya kendaraan bermotor dilengkapi dengan dokumen berupa faktur, kuitansi, BPKB, dan STNK.

⁶⁶ M. Bahsan, *Pengantar Analisis Kredit Perbankan Indonesia* (Jakarta: CV. Rejeki Agung, 2003), hal. 136.

Walaupun sebelumnya dikatakan hanya pemilik yang dapat menjaminkan kekayaannya, namun secara hukum nasabah debitur dapat memperoleh kredit bank dengan jaminan kebendaan milik orang lain asal dengan persetujuan pemiliknya. Persetujuan tersebut diwujudkan dalam bentuk surat kuasa khusus untuk menjaminkan benda tertentu, misalnya tanah.

Undang-Undang tentang Hak Tanggungan menetapkan aturan yang mengantisipasi penjaminan harta pihak ketiga tersebut melalui keharusan pemilik harta menandatangani serta atau turut menandatangani akta pembebanan yang dibuat.⁶⁷

2.7. Penilaian Agunan Kredit

Masing-masing bank mempunyai kebijakan berbeda tentang tata cara atau prosedur yang harus diikuti dan dipatuhi oleh petugas perkreditan dan pihak lain yang berkaitan, dalam melakukan penilaian atas objek jaminan kredit yang diajukan oleh pemohon kredit. Walaupun demikian, penilaian jaminan kredit dapat dilakukan beberapa tahap, meliputi:⁶⁸

- (a) penentuan jenis jaminan kredit;
- (b) penilaian hukum atas jaminan kredit;
- (c) penilaian ekonomis atas jaminan kredit; dan
- (d) penetapan nilai taksasi jaminan kredit.

⁶⁷ Indonesia. *Undang-Undang tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta dengan Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah*. UU Nomor 4 Tahun 1996. LN No. 42 Tahun 1996, TLN No. 3632, ps. 4 ayat (5).

⁶⁸ M. Bahsan, 2002, *op. cit.*, hal. 14.

Secara umum penilaian atas agunan kredit ini dapat dibagi dua, yaitu:⁶⁹

a. Penilaian hukum atas jaminan kredit

Penilaian hukum atas suatu jenis agunan kredit adalah mengenai keterkaitannya dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga dapat diketahui tingkat kelayakannya secara hukum. Keterkaitan suatu jaminan kredit dengan ketentuan hukum yang berlaku dapat ditinjau dari berbagai segi, antara lain dari: (a) wujudnya; (b) kepemilikan dan dokumennya; (c) peruntukan dan penggunaannya; (d) perizinan yang terkait; (e) tata cara pengikatannya sebagai jaminan utang; (f) hubungan hukum dalam penyerahannya sebagai jaminan kredit oleh pemohon kredit terutama dalam hal agunan kredit tersebut milik orang lain; dan (g) pembebanan atau permasalahan yang terkait dengan pengikatannya sebagai jaminan kredit, dan sebagainya.

b. Penilaian ekonomi atas jaminan kredit

Penilaian ekonomi dilakukan setelah diketahui hasil penilaian hukum atas agunan kredit yang bersangkutan adalah untuk mengetahui sejauhmana objek jaminan kredit mempunyai nilai atau harga menurut perhitungan ekonomi. Dalam hal ini akan dinilai apakah suatu jenis agunan kredit misalnya mempunyai harga yang baik, mudah dijual dan mempunyai pasar yang jelas. Terdapat berbagai hal dari objek agunan kredit yang harus diperhatikan dalam melakukan penilaiannya, antara lain: (a) jenis dan wujud jaminan;

⁶⁹ *Ibid.*, hal. 17-22.

(b) kondisi teknisnya; (c) kemudahan pengalihannya; (d) tingkat harga yang berlaku dan sebagainya yang semuanya saling berkaitan dan juga sangat terkait dengan kelayakan penilaian hukumnya. Harga suatu agunan kredit seringkali sangat tergantung dari hasil penilaiannya secara juridis. Harga yang dimaksud dalam penilaian ekonomis adalah harga pasar atas agunan kredit.

Terdapat banyak cara yang dipilih bank dalam menetapkan harga pasar suatu agunan kredit dengan memperhatikan masing-masing jenis jaminan kredit, misalnya dengan mengambil harga jual terendah yang berlaku di masyarakat, harga jual yang ditetapkan oleh instansi pemerintah, harga jual yang ditetapkan oleh konsultan penilai independen, harga perkiraan eksekusi, harga pokok pembelian, dan sebagainya.⁷⁰

Yang perlu diperhatikan dalam masalah agunan ini adalah jumlah taksasi nilai-nilai benda agunan harus lebih tinggi dari jumlah kredit yang diberikan ke dalam jumlah pinjaman yang diperhitungkan termasuk bunga dan biaya-biaya yang timbul dari kredit. Adapun maksud disyaratkannya nilai benda agunan harus lebih tinggi dari jumlah yang diberikan bank adalah untuk mengantisipasi kemungkinan merosotnya nilai benda agunan sehingga tidak sampai jatuh di bawah besarnya jumlah kredit yang disalurkan. Dengan demikian bank tidak akan menderita kerugian manakala benda agunan tersebut terpaksa dijual atau dilelang karena debitur tidak memenuhi kewajiban membayar hutang kreditnya.

⁷⁰ *Ibid.*, hal 25.

Khusus untuk jenis benda tertentu yang dilekatkan sebagai jaminan hutang, bank mensyaratkan agar barang tersebut diasuransikan untuk mencegah kemungkinan timbulnya risiko karena keadaan memaksa di luar kesalahan para pihak.

2.8. Pengikatan Agunan

Menurut pendapat hukum (doktrin) tentang perjanjian, dibedakan antara perjanjian pokok dengan perjanjian *accessoir* (perjanjian buntut atau perjanjian turutan). Suatu perjanjian *accessoir* dibuat berdasarkan suatu perjanjian pokok. Bila perjanjian pokok hapus maka perjanjian *accessoir* juga dihapuskan. Sehubungan dengan itu, perjanjian kredit adalah perjanjian pokok dan perjanjian pengikatan jaminan adalah perjanjian *accessoir*. Dengan demikian untuk pengamanan pemberian kredit seharusnya setelah perjanjian kredit ditandatangani segera dilakukan pembuatan perjanjian pengikatan jaminan kredit.⁷¹ Untuk melindungi kepentingan bank selaku kreditur agar mendapatkan hak preferen dalam pengembalian utang dan sebagai alat bukti yang sah, maka terhadap agunan yang diberikan nasabah debitur haruslah dilakukan dengan pengikatan atau pembebanan hak. Pengikatan yang dilakukan secara sempurna akan melindungi bank dalam upaya pengamanan kreditnya.

Dalam surat Edaran Bank Indonesia No. 4/428/UUPK/PK tanggal 16 Maret 1972 disebutkan bahwa pengikatan jaminan untuk benda-benda bergerak digunakan lembaga jaminan Fidusia dan/atau Gadai, sedangkan untuk benda-

⁷¹ *Ibid.*, hal. 110.

benda tidak bergerak digunakan lembaga jaminan Hipotik dan/atau *Creditverband*. Selanjutnya ketentuan tersebut diubah dengan Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 23/6/UKU tanggal 28 Februari 1991 yang menetapkan bahwa agunan dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Terlepas dari masalah jaminan atau agunan⁷² yang diterima bank baik untuk agunan pokok atau agunan tambahan, biasanya bank menerima konstruksi secara hukum pengikatan jaminan atau agunan berupa:

- (1) Hak perorangan yaitu *borgtocht* atau penanggungan utang, yang pengikatannya diwujudkan dalam bentuk jaminan perorangan (*personal guaranty*) atau jaminan perusahaan (*corporate guaranty*). Dalam *borgtocht*, pemberi jaminannya adalah pihak ketiga secara perorangan, sedangkan pada *corporate guaranty* pemberi jaminannya adalah badan usaha yang berbeda hukum. Garansi bank diberikan oleh bank guna menjamin pembayaran suatu jumlah tertentu apabila pihak yang dijamin cidera janji.
- (2) Hak kebendaan yang pengikatannya diwujudkan dalam bentuk:
 - a. Gadai, untuk barang bergerak berwujud seperti mesin-mesin, inventaris kantor dan barang bergerak tidak berwujud yaitu hak tagih atau piutang. Ketentuan dalam Pasal 1150 KUH Perdata menetapkan bahwa gadai adalah suatu hak yang diperoleh seorang kreditur atas suatu barang

⁷² Dalam hal ini pengertian jaminan dan agunan dapat digunakan secara bergantian atau *interchangeable* sesuai dengan konteksnya tanpa perubahan substansi.

bergerak yang diserahkan kepadanya oleh seorang debitur atau orang lain atas namanya dan memberikan orang lain atas namanya mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan barang-barang tersebut di dahulukan dari kreditur lainnya.

- b. Fidusia, adalah penyerahan hak milik atas suatu benda dari nasabah debitur atau pihak ketiga kepada kreditur sebagai jaminan utang. Di Indonesia yang dapat menjadi objek jaminan ikatan fidusia adalah benda bergerak dan bangunan rumah susun atau satuan rumah susun yang berdiri di atas tanah hak pakai atau tanah negara. Untuk jaminan kebendaan atas barang bergerak ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia;
- c. Hipotik, merupakan hak kebendaan dibebankan atas kapal laut dan kapal terbang. Diatur dalam Pasal 314 Kitab Undang-Undang Hukum Dagang, untuk Hipotik Kapal digunakan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Pelayaran beserta Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 1985, sedangkan untuk Hipotik Pesawat berlaku Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan; dan
- d. Hak Tanggungan, merupakan hak kebendaan atas tanah tanpa atau berikut benda-benda yang terdapat di atasnya, diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah

Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah. Menurut undang-undang tersebut, yang dimaksud dengan hak tanggungan adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah (hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai) berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dari tanah itu, guna melunasi utang tertentu. Hak Tanggungan memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur yang lain.

Ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam masing-masing peraturan perundang-undangan tersebut harus dipatuhi sepenuhnya agar dapat dicapai pengikatan agunan kredit secara sempurna, yang memberikan perlindungan bagi bank dalam mengamankan kreditnya. Setiap jenis agunan kredit seharusnya diikat sesuai dengan ketentuan lembaga jaminan yang berlaku baginya, karena pengikatan pada dasarnya merupakan kelanjutan dari perjanjian kredit.

Secara singkat mengenai objek dan peraturan perundang-undangan yang mengatur masing-masing lembaga jaminan dalam rangka utang-piutang di Indonesia dapat diperhatikan dari Tabel 1, berikut ini:⁷³

⁷³ M. Bahsan, 2002, *op. cit.*, hal. 20.

Tabel 1
Lembaga Jaminan di Indonesia

No.	Lembaga Jaminan	Objek Agunan	Pengaturan
1.	Gadai	Benda bergerak	KUH Perdata, Buku Kedua, Pasal 1150 s.d. Pasal 1160
2.	Hipotik	a. Kapal yang terdaftar dengan ukuran 20m ³ atau lebih; b. Pesawat terbang dan helikopter	UU No.2 Tahun 1992 jo. KUH Dagang, Buku Kedua, Pasal 314 s.d. Pasal 315e jo. Beberapa ketentuan hipotik yang tercantum dalam KUH Perdata, Buku Kedua. UU No. 15 Tahun 1992 jo. ketentuan hipotik yang tercantum dalam KUH Perdata, Buku Kedua *)
3.	Hak Tanggungan	Tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah	UU No. 4 Tahun 1996
4.	Fidusia	Benda bergerak, baik yang berwujud maupun tidak berwujud dan benda bergerak khususnya bangunan yang tidak dapat dibebani Hak Tanggungan	UU No. 42 Tahun 1999 *)Peraturan pelaksanaannya (PP) belum ada.

Kekuatan pengikatan agunan pada hakekatnya tergantung kepada pemenuhan persyaratan pengikatan agunan yang telah ditetapkan oleh ketentuan

yang berlaku. Secara garis besar, kekuatan pengikatan tersebut dapat dibagi dalam dua tahap, yaitu:

- 1) Tahap Pemberian, yaitu pada saat agunan tersebut diikat dihadapan pejabat yang berwenang. Pada tahap ini kreditur juga melakukan penilaian atas barang yang dijadikan agunan; dan
- 2) Tahap Pendaftaran, maksudnya adalah pendaftaran atas Hak Tanggungan atau Jaminan Fidusia pada lembaga yang ditunjuk sebagai syarat lahirnya Hak Tanggungan dan Jaminan Fidusia sekaligus lahirnya hak preferen. Pada gadai tidak ada kewajiban pendaftaran. Saat lahirnya gadai adalah saat dibuatnya akta mengenai gadai tersebut.

Pengikatan jaminan dalam berbagai bentuk yang dilakukan dengan sempurna secara hukum merupakan salah satu upaya yang dapat dilakukan oleh bank agar nasabah debitur memenuhi kewajibannya. Hal ini berarti bahwa pemenuhan kewajiban tersebut sekaligus mengandung upaya mengamankan kepentingan bank.

Dalam pelaksanaan pemberian kredit bank, selain pengikatan jaminan yang disebut di atas, sering pula dijumpai dalam praktek calon nasabah debitur memberikan agunan kepada bank tidak menggunakan lembaga jaminan yang selama ini telah dikenal, namun antara lain dengan memberikan.⁷⁴

⁷⁴ Soewarso, *op. cit.*, hal.88- 92.

a. Surat Kuasa Jual (SKJ)

Dilihat dari segi hukum, keabsahan Surat Kuasa Jual (SKJ) masih dapat dipertanyakan karena harta yang disebut dalam SKJ sebenarnya sudah dijaminakan sebagaimana ditegaskan dalam perjanjian kredit. Bahwa penjaminan belum dilakukan secara efektif dan baru dalam taraf pembuatan SKMH, merupakan hal lain. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa SKJ merupakan bentuk khusus suatu perjanjian yang tidak mempunyai objek sebagai unsur sahny suatu perjanjian.⁷⁵

Pasal 12A ayat (1) Undang-Undang Perbankan 1998 dan penjelasannya memberikan kemungkinan bagi bank umum untuk dapat membeli sebagian atau seluruh agunan baik penyerahan secara sukarela oleh pemilik agunan atau berdasarkan kuasa untuk menjual di luar lelang dari pemilik agunan dalam hal nasabah debitur tidak memenuhi kewajibannya kepada bank, dengan ketentuan agunan yang dibeli tersebut wajib dicairkan secepatnya. Tujuannya adalah agar bank dapat mempercepat penyelesaian kewajiban nasabah debitur. Selanjutnya ketentuan undang-undang dengan jelas merumuskan bahwa kuasa menjual yang dimaksud pada Pasal 12A Undang-Undang Perbankan 1998 tidak sama maksudnya dengan SKJ yang selama ini diterbitkan dan dikenal di samping SKMHT. Kuasa jual dalam Pasal 12A Undang-Undang Perbankan 1998 mempunyai arti yang lebih

⁷⁵ Soewarso, *op. cit.*, hal. 92.

spesifik yaitu kuasa untuk menjual di luar lelang dan kuasa tersebut dapat diberikan kepada pihak lain karena yang menjadi pembeli adalah bank.

b. Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT)

Ada kalanya bank selaku kreditur tidak segera memasang Hipotik atau Hak Tanggungan atas benda agunan. Bank merasa cukup aman hanya dengan memegang kuasa untuk memasang hipotik atau membebankan hak tanggungan dari nasabah debitur. Namun Pasal 15 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Hak Tanggungan memberikan pembatasan mengenai berlakunya SKMHT. Menurut Pasal 15 ayat (3) UUHT, Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan mengenai hak atas tanah yang sudah terdaftar wajib diikuti dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan, selambat-lambatnya 1 (satu) bulan sesudah diberikan. Sedangkan dalam ayat (4) disebutkan Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan mengenai hak atas tanah yang belum terdaftar wajib diikuti dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan sesudah diberikan.

Dalam upaya membantu usaha kecil untuk memperoleh kredit, Undang-Undang Hak Tanggungan memberikan pengecualian atas berlakunya ketentuan batas waktu berlakunya Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT). Pada Pasal 15 ayat (5) disebutkan “ketentuan mengenai jangka waktu tidak berlaku dalam hal SKMHT diberikan untuk

menjamin kredit tertentu yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku”.⁷⁶ Selanjutnya dalam bagian penjelasan Pasal 15 ayat (5) disebutkan:

“Dalam rangka pelaksanaan pembangunan dan mengingat kepentingan golongan ekonomi lemah, untuk pemberian kredit tertentu yang ditetapkan Pemerintah seperti kredit program, kredit kecil, kredit pemilikan rumah dan kredit lain yang sejenis, batas berlakunya Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan sebagai mana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) tidak berlaku.”

Ketentuan pelaksanaan dari Pasal 15 ayat (5) Undang-Undang Hak Tanggungan tersebut adalah Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 4 Tahun 1996 tentang Penetapan Batas Waktu Penggunaan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tak Tanggungan untuk Menjamin Pelunasan Kredit-Kredit Tertentu tanggal 8 Mei 1996. Menurut Pasal 1 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1996 tersebut, SKMHT yang diberikan untuk menjamin pelunasan jenis-jenis Kredit Usaha Kecil sebagaimana dimaksud dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No. 26/24/KEP/DIR tanggal 28 Mei 1993, berlaku sampai saat berakhirnya masa berlaku perjanjian pokok yang bersangkutan. Surat Keputusan Direktur BI tersebut kemudian dicabut dan diganti dengan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.

⁷⁶ Indonesia, *Undang-Undang tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta dengan Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah*. UU Nomor 4 Tahun 1996. LN No. 42 Tahun 1996, TLN No. 3632, ps. 15 ayat (3).

30/4/KEP/DIR tanggal 4 April 1997 tentang Pemberian Kredit Usaha Kecil dan Keputusan Direksi Bank Indonesia No. 30/55/KEP/DIR tanggal 8 Agustus 1998 tentang Pemberian Kredit Usaha Kecil untuk Mendukung Program Kemitraaan Terpadu dan Pengembangan Koperasi yang pada akhirnya juga dicabut dengan dikeluarkannya Peraturan Bank Indonesia Nomor 3/2/PBI/2001 tanggal 4 Januari 2001 tentang Pemberian Kredit Usaha Kecil dan dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor 5/18/PBI/2003 tanggal 9 September 2003 tentang Pemberian Bantuan Teknis dalam Rangka Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil. Dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan Bank Indonesia Nomor 3/2/PBI/2001 disebutkan Kredit Usaha Kecil adalah kredit atau pembiayaan dari bank untuk investasi dan atau modal kerja, yang diberikan dalam rupiah dan atau valuta asing kepada nasabah usaha kecil dengan plafon kredit keseluruhan maksimum Rp500.000,00 (lima ratus juta rupiah) untuk membiayai usaha-usaha yang produktif.

c. Surat Kuasa Memasang Hipotik (SKMH)

Sebelum berlakunya Undang-Undang Hak Tanggungan, yaitu sewaktu Hipotik masih menjadi jaminan hutang, bank sering kali tidak langsung membebankan hipotik atas objek hipotik yang menjadi agunan kredit. Bank sering hanya meminta Surat Kuasa Memasang Hipotik (SKMH) sebagai pengaman kreditnya.

B. Kredit pada Usaha Mikro dan Kecil

1. Pengertian dan Kriteria Usaha Mikro dan Kecil (UMK)

Hingga saat ini belum terdapat suatu definisi yang seragam terhadap Usaha Mikro dan Kecil (UMK). Definisi Usaha Mikro umumnya dikaitkan dengan jumlah tenaga kerja yang digunakan. Sehingga tidak gampang memberikan batasan baku tentang pengusaha mikro yang dapat diterima semua pihak. Banyak hal yang harus dipertimbangkan dalam menentukan batas usaha tergolong mikro, kecil, menengah atau besar. Namun demikian untuk keperluan Pengembangan Hubungan Bank dengan Kelompok Swadaya Masyarakat (PHBK) ditetapkan acuan berupa ciri-ciri sebagai berikut:

“Pengusaha mikro adalah pemilik dan pelaku usaha yang bergerak di sektor produksi, perdagangan atau jasa, dengan kekayaan usaha di luar tanah dan bangunan kurang dari Rp 25.000.000,- (dua puluh lima juta rupiah).”⁷⁷

Untuk keperluan PHBK juga diadakan pengelompokan orang-orang usahawan mikro yang diberi nama Kelompok Pengusaha Mikro (KPM) . Kelompok ini terdiri dari 5-20 orang orang, masing-masing memiliki dan melakukan kegiatan usaha skala mikro dan sepakat membentuk kelompok guna memperoleh layanan keuangan dari bank dalam rangka pengembangan usaha. Tujuan utama bank mengembangkan KPM ini adalah agar pelayanan keuangan kepada pengusaha mikro, aman, menguntungkan, berkembang dan lestari. Selama ini pengusaha

⁷⁷ Hasanuddin Rahman Dg Naja, *op. cit.*, hal. 5.

mikro belum memperoleh layanan kredit dari bank secara perorangan karena biaya transaksi dan risiko yang tinggi.⁷⁸

Yunus Husein berpendapat Usaha Mikro adalah usaha yang memperkerjakan sebanyak 1-4 orang tenaga kerja, sedangkan Usaha Kecil adalah usaha yang memperkerjakan sebanyak 5-19 tenaga kerja.⁷⁹ Banyak pihak yang berkepentingan dan banyak instansi pula yang merasa mempunyai wewenang untuk mengaturnya. Dengan adanya banyak istilah dengan banyak kriteria serta banyak campur tangan dari banyak pihak, maka Usaha Kecil dan Menengah (UKM) berada pada suatu lingkaran yang tidak berujung pangkal dari fasilitas dan kewajiban yang harus dilaksanakannya demi memenuhi kriteria dan kepentingan pihak yang berkepentingan pada UKM.⁸⁰

Mengenai Usaha Mikro diatur dalam Peraturan Bank Indonesia No. 3/1/PBI/2001 tanggal 4 Januari 2001 tentang Proyek Kredit Mikro, yang menyebutkan bahwa Usaha Mikro adalah usaha yang dijalankan oleh rakyat miskin atau mendekati miskin yang mempunyai ciri-ciri:⁸¹

- a. dimiliki oleh keluarga;
- b. mempergunakan teknologi sederhana;

⁷⁸ *Ibid.*, hal. 6.

⁷⁹ Yunus Husein dan Garda T. Paripurna, "Penjaminan Kredit dan Upaya Mendorong Penyaluran Kredit Perbankan kepada Usaha Mikro dan Kecil", (Makalah disampaikan pada Forum Diskusi Pakar Hukum dan Non-Hukum yang diselenggarakan oleh BPHN Departemen Kehakiman dan HAM, Jakarta, 7-9 September 2004), hal. 1.

⁸⁰ Sri Redjeki Hartono, "Pengembangan Usaha Kecil dan Menengah dengan Konsep Pendampingan (Suatu Kajian dari Hukum Ekonomi)", (Makalah disampaikan pada Dialog Nasional Hukum dan Non Hukum, Jakarta, 7-9 September 2004), hal. 2-3.

⁸¹ Indonesia. Peraturan Bank Indonesia tentang Pemberian Kredit Usaha Kecil, PBI No.3/2/PBI/2001, LN No. 3 Tahun 2001, TLN No. 4072, ps. 1 angka 2.

- c. memanfaatkan sumber daya lokal; serta
- d. lapangan usahanya mudah dimasuki dan ditinggalkan.

Selanjutnya dalam Peraturan Bank Indonesia No. 5/18/PBI/2003 tanggal 9 September 2003 tentang Pemberian Bantuan Teknis dalam Rangka Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil dalam Pasal 1 angka 3 disebutkan Usaha Mikro adalah usaha produktif milik keluarga atau perorangan Warga Negara Republik Indonesia dan memiliki hasil penjualan paling banyak Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) per tahun sebagaimana dimaksud dalam Keputusan Menteri Keuangan No.40/KMK.06/2003 tanggal 29 Januari 2003 tentang Pendanaan Kredit Usaha Mikro dan Kecil.

Pada Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil (selanjutnya disebut Undang-Undang Usaha Kecil) disebutkan bahwa “Usaha Kecil adalah kegiatan ekonomi rakyat yang berskala kecil dan memenuhi kriteria kekayaan bersih atau hasil penjualan tahunan serta kepemilikan sebagaimana yang diatur dalam undang-undang ini”. Sedangkan dalam angka 2 disebutkan “Usaha Menengah dan Usaha Besar adalah kegiatan ekonomi yang mempunyai kriteria kekayaan bersih atau penjualan hasil tahunan lebih besar dari pada kekayaan bersih dan Hasil penjualan Usaha Kecil”.

Usaha kecil meliputi juga usaha kecil informal dan usaha kecil tradisional. Yang dimaksud dengan usaha kecil informal adalah usaha yang belum terdaftar, belum tercatat, dan belum berbadan hukum, antara lain petani,

penggarap, industri rumah tangga, pedagang asongan, pedadang keliling, pedagang kaki lima, dan pemulung. Sedangkan usaha kecil tradisional adalah usaha yang menggunakan alat-alat produksi sederhana yang telah digunakan secara turun-temurun, dan atau berkaitan dengan seni dan budaya.⁸²

Kriteria Usaha Kecil adalah sebagai berikut:⁸³

- a. memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp.200.000.000,- (dua ratus juta rupiah), tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau
- b. memiliki hasil penjualan tahunan paling banyak Rp1.000.000.000,- (satu milyar rupiah);
- c. milik Warga Negara Indonesia;
- d. berdiri sendiri bukan anak perusahaan atau cabang yang dimiliki, dikuasai atau berafiliasi baik langsung maupun tidak langsung dengan Usaha Menengah atau Usaha Besar;
- e. berbentuk usaha perseorangan, badan usaha yang tidak berbadan hukum, termasuk koperasi.

Dalam Pasal 7 Rancangan Undang-Undang tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (RUU tentang UMKM) disebutkan:

“Pasal 7

(1) Kriteria Usaha Mikro adalah sebagai berikut:

- a. memiliki memiliki kekayaan bersih paling besar Rp 100.000.000, (seratus juta rupiah), tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha;
- b. memiliki jumlah tenaga kerja paling banyak 5 (lima) orang, kecuali untuk sektor jasa dan perdagangan, memiliki hasil penjualan tahunan paling banyak Rp 600.000.000,- (enam ratus juta rupiah);
- c. milik Warga Negara Indonesia.

⁸² Indonesia. *Undang-Undang tentang Usaha Kecil*. UU No. 9, LN No.74 Tahun 1995, TLN. No. 3611, ps. 1 bagian penjelasan.

⁸³ *Ibid.*, ps. 5. Lihat juga Peraturan Bank Indonesia tentang Pemberian Bantuan Teknis dalam Rangka Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil, PBI No. 5/18/PBI/2003, LN No. 102 Tahun 2003, TLN. No. 4320 ps. 1, dan Surat Edaran Bank Indonesia perihal Petunjuk Pelaksanaan Pemberian Kredit Usaha Kecil, SE No. 3/9/BKr, angka 1.

(2) Kriteria Usaha Kecil adalah sebagai berikut:

- a. memiliki kekayaan bersih lebih besar dari Rp 100.000.000,- (seratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp 2.000.000.000,- (dua milyar rupiah), tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha;
- b. memiliki jumlah tenaga kerja 6 (enam) orang sampai dengan paling banyak 20 (dua puluh) orang, kecuali untuk sektor jasa dan perdagangan, memiliki hasil penjualan tahunan lebih besar dari Rp 600.000.000,- (enam ratus juta rupiah) sampai dengan paling besar Rp 3.000.000.000,- (tiga milyar rupiah);
- c. berdiri sendiri bukan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai atau berafiliasi baik langsung maupun tidak langsung dengan Usaha Menengah atau Usaha Besar;
- d. bentuk usaha perseorangan, badan usaha yang tidak berbadan hukum, atau badan usaha yang berbadan hukum;
- e. milik Warga Negara Indonesia.”

Terlepas dari batasan dan uraian tersebut di atas, dari sisi operasional dan keberadaannya, usaha mikro mempunyai peran yang sama dengan usaha kecil dalam perekonomian Indonesia.

Ada lima [sic!] alasan penting mengapa usaha kecil dan menengah mendapat perhatian relatif tinggi dalam pembangunan perekonomian (dan bangsa):⁸⁴

- a. Pembinaan usaha kecil dan menengah dapat dianggap sebagai “pusat pelatihan” yang ampuh untuk melahirkan “wirausaha unggul”.
- b. Usaha kecil dan menengah merupakan pencipta kesempatan kerja yang jauh lebih besar dari usaha besar. Di negara sedang membangun contohnya adalah sektor pertanian rakyat dan sektor informal. Demikian pula di negara maju terutama dalam situasi ekonomi yang sedang melesu.
- c. Karena mampu berfungsi sebagai pencipta kesempatan kerja yang besar dan memiliki daya inovasi bisnis yang sangat fleksibel maka suatu strategi pembinaan bisnis yang memberi prioritas pada usaha

⁸⁴ Hasanuddin Rahman Dg Naja, *op. cit.*, hal. 31-32.

kecil dan menengah terutama berskala “gurem”, dalam jangka panjang dapat mengatasi masalah kemiskinan. Di negara maju pembinaan usaha kecil dan menengah dapat mengatasi masalah pengangguran kaum muda yang terdidik.

- d. Meskipun skala usaha tidak besar tetapi karena jumlahnya banyak sekali, maka akibatnya usaha kecil dan menengah mampu menciptakan “kekayaan” (*wealth*) baik fisik maupun non fisik yang nilainya cukup besar.

Secara umum Usaha Kecil dan Menengah selalu mempunyai masalah yang sifatnya klasik dan merata. Pada dasarnya masalah tersebut dapat dikelompokkan menjadi dua masalah utama, yaitu permasalahan yuridis dan permasalahan non yuridis.⁸⁵

Pertama, adalah permasalahan yang erat kaitannya dengan masalah-masalah yuridis, yang mencakup hal-hal sebagai berikut (1) tentang pemenuhan persyaratan dan prosedur status Badan Usaha; (2) tentang pemenuhan kewajiban-kewajiban dan hak-hak terhadap *partner* pihak ketiga pajak dan lingkungan; (3) tentang pemenuhan yang berkaitan transaksi-transaksi termasuk hak dan kewajiban serta dokumen-dokumennya. **Kedua**, masalah-masalah non yuridis, yaitu masalah yang erat kaitannya dengan (1) *kemampuan finansial, termasuk memperoleh kemudahan kredit dan jaminan*; (2) kemampuan menjual baik internal perusahaan, SDM dan sumber-sumber lain; (3) terbatasnya kemampuan meluaskan pangan pasar dan sistem distribusi. (kursif dari penulis)

Permasalahan dimaksud di atas dapat diinventarisasi sebagai berikut:⁸⁶

1. Permasalahan yang erat kaitannya dengan hukum antara lain adalah (1) mengenai status badan usaha dan legalitas berusaha; (2) pengelolaan dokumen yang kurang rapi, terutama yang berkaitan dengan pemenuhan kewajiban-kewajiban sebagai debitur, atau sebaliknya; (3) kemampuan bernegosiasi kurang, hasilnya menjadi tidak maksimal, hal ini erat kaitannya dengan kontrak dan perjanjian serta penyusunan kontrak, khusus pada syarat dan kondisi yang selalu dalam posisi lemah dan terbatas; dan (4) terbatasnya kemampuan

⁸⁵ Sri Redjeki Hartono, *op.cit.*, hal. 3-4.

⁸⁶ Sri Redjeki Hartono, *op.cit.*, hal. 4-5.

memelihara hak milik intelektual dan mempertahankan terhadap pihak-pihak lain.

2. Masalah non yuridis antara lain karena (1) kurangnya kemampuan bernegosiasi, sehingga posisinya menjadi lemah; (2) kurangnya kemampuan memelihara mitra dengan baik, sehingga selalu harus mencari baru, yang rasanya kurang efisien; (3) *kurangnya kemampuan menyediakan jaminan dalam rangka memperoleh kredit baru*; (4) terbatasnya teknologi yang dikuasai; (5) rendahnya inovasi dengan akibat tidak dapat merebut pasar. (kursif dari penulis)

2. Kredit Mikro dan Kredit Usaha Kecil

Adanya krisis ekonomi pada tahun 1997 dan 1998 di Indonesia, telah mendorong perbankan nasional mengubah strategi *lending*-nya dalam tahun-tahun terakhir dari kredit korporasi menjadi kredit ke Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM). Dengan adanya perubahan kecenderungan pemberian kredit perbankan tersebut, secara politik dan sosial merupakan fenomena sangat menarik untuk diperhatikan karena penyaluran kredit ke UMKM yang sebelumnya hanya disentuh oleh BPR dan beberapa bank saja, saat ini telah menjadi perhatian hampir seluruh bank.⁸⁷

Kredit mikro merupakan kredit umum yang diajukan secara perorangan yang diberikan secara selektif. Dalam pemberian kredit ini, bukan penggunaan kreditnya yang diarahkan, lebih-lebih oleh pihak lain, tetapi benar-benar kredit yang diajukan perorangan yang mempunyai usaha. Jumlah pinjaman dibatasi

⁸⁷ Yunus Husein dan Garda T. Paripurna, *op. cit.*, hal.5-6.

secara bertahap, sesuai dengan kemampuan membayar kembali masing-masing nasabah.⁸⁸

Pemberian kredit kepada usaha kecil mikro, selain dapat mempercepat pertumbuhan ekonomi, juga menguntungkan bagi bank yang bersangkutan.⁸⁹

- 1) Tingkat kemacetannya relatif kecil. Hal ini terutama disebabkan oleh tingkat kepatuhan nasabah usaha kecil mikro yang lebih tinggi dibandingkan nasabah usaha besar.
- 2) Pemberian kredit kepada usaha kecil mikro mendorong penyebaran risiko karena penyaluran kredit kepada usaha kecil mikro dengan nilai nominal kredit yang kecil memungkinkan bank untuk memperbanyak jumlah nasabahnya sehingga pemberian kredit tidak terkonsentrasi pada satu kelompok atau sektor usaha.
- 3) Suku bunga kredit pada tingkat bunga pasar bagi usaha kecil mikro bukan merupakan masalah utama sehingga memungkinkan bank-bank memperoleh keuntungan yang memadai. Pengalaman selama ini menunjukkan bahwa ketersediaan dana pada saat yang tepat, dalam jumlah yang tepat, sasaran yang tepat dan dengan prosedur yang sederhana lebih penting daripada subsidi bunga.

Hingga saat ini belum banyak lembaga keuangan bank maupun non-bank yang memusatkan dananya bagi kredit usaha kecil secara proporsional. Proporsional dalam arti dana yang dialokasikan sesuai dengan proporsi usaha kecil, menengah, dan besar serta kebutuhan akan dana yang akan dipinjamkan mengikuti peraturan yang ada .

Untuk menunjang keberhasilan program pemerintah mengembangkan usaha kecil, melalui paket deregulasi ekonomi bulan Oktober 1998 (Pakto 27, 1998) pemerintah Indonesia menentukan semua bank umum nasional

⁸⁸ Soetanto Hadinoto, *How to Develop Successful Retail Banking, Membedah Sukses Bank Ritel* (Jakarta: PT. Elex Media Computindo, 2003), hal. 31.

⁸⁹ Hasanuddin Rahman Dg Naja, *op. cit.*, hal. 44.

mengalokasikan minimum 20% kreditnya untuk disalurkan kepada perusahaan kecil dalam bentuk kredit usaha kecil. Dalam perkembangan selanjutnya bank-bank diwajibkan menyalurkan 22,5% dari protepel kreditnya untuk Kredit Usaha Kecil (KUK), sehingga volume kredit yang disalurkan perbankan kepada usaha kecil dan koperasi terus meningkat dari tahun ke tahun, bahkan melebihi ketentuan yang disyaratkan Bank Indonesia. Namun kenyataannya tidak semua penyaluran kredit sesuai dengan sasaran dan tujuan KUK yang sebenarnya. Seringkali penyaluran KUK semata-mata didasarkan pada upaya perbankan agar terhindar dari sanksi bilamana tidak memenuhi ketentuan KUK tersebut.

Perkembangan pemberian kredit perbankan kepada UMK tidak terlepas oleh bagaimana sikap perbankan menyikapi kebijakan yang telah ditetapkan Bank Indonesia selaku otoritas moneter. Adanya krisis ekonomi yang berkepanjangan di Indonesia telah merubah srategi perbankan dalam penyaluran kreditnya yang semula kredit korporasi menjadi kredit Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM). Dengan adanya kecenderungan perubahan pemberian kredit perbankan tersebut maka penyaluran kredit bagi UMK yang semula hanya disentuh oleh BPR dan beberapa bank umum saja kini sudah menjadi perhatian bank-bank besar.

Berdasarkan Kesepakatan Bersama Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat dengan Gubernur Bank Indonesia No. 11/KEP/MENKO/KESRA/IV/2002 dan No. 4/2/KEP.GBI/2002, tanggal 22 April 2002 tentang

Penanggulangan Kemiskinan Melalui Pemberdayaan dan Pengembangan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah disebutkan bahwa “Kredit Usaha Mikro adalah kredit yang diberikan kepada nasabah usaha mikro, baik langsung maupun tidak langsung, yang dimiliki dan dijalankan oleh penduduk miskin atau mendekati miskin dengan kriteria penduduk miskin menurut Badan Pusat Statistik dengan plafon kredit maksimal sebesar Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah).”

Jumlah kredit yang diberikan kepada nasabah pengusaha mikro ditetapkan sebagai berikut:⁹⁰

- a. Untuk kredit yang pertama kali, diberikan maksimal sebesar Rp2.000.000,00 (dua juta rupiah) per nasabah sesuai dengan kebutuhan usaha.
- b. Untuk kredit selanjutnya dapat dipertimbangkan secara bertahap diberikan maksimal sebesar Rp5.000.000,00 (lima juta rupiah) per nasabah sesuai kelancaran pembayaran kredit dan kebutuhan usaha.

Kredit Usaha Kecil adalah kredit atau pembiayaan dari bank untuk investasi atau modal kerja, yang diberikan dalam rupiah dan/atau valuta asing kepada nasabah usaha kecil dengan plafon kredit keseluruhan maksimum Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) untuk membiayai usaha yang produktif, selanjutnya disebut KUK.⁹¹

Meskipun KUK merupakan upaya pemerintah untuk memberikan bantuan kepada pengusaha kecil sebagai golongan ekonomi lemah dengan cara

⁹⁰ Indonesia, *Peraturan Bank Indonesia tentang Pemberian Kredit Usaha Kecil*, PBI No. 3/2/PBI/2001, LN No. 3 Tahun 2001, TLN 4072, ps. 20.

⁹¹ *Ibid.*, ps. 1.

memberikan fasilitas dan keringanan dalam persyaratan pemberian KUK namun dalam praktek masih sering ditemukan kendala dalam pelaksanaannya.

3. Kendala dalam Pemberian Kredit kepada UMK

Pemihakan terhadap usaha kecil muncul dalam wujud kebijakan khusus, yang bersifat perlindungan terhadap usaha kecil. Kebijakan ini sangat tepat terutama jika dikaitkan dengan kenyataan bahwa akses usaha mikro dan kecil terhadap dana sering kali tidak sebesar yang dimiliki oleh usaha menengah dan korporasi. Hal tersebut semakin diperkuat dengan adanya anggapan bahwa pemberian kredit kepada usaha mikro dan kecil mengandung risiko yang lebih tinggi.

Sementara itu pada aspek pendanaan, kenyataan saat ini menunjukkan belum banyak lembaga dana atau keuangan yang memusatkan dananya bagi kredit usaha kecil secara proporsional. Proporsional dalam arti dana yang dialokasikan sesuai dengan proporsi usaha kecil, menengah, dan besar, serta kebutuhan akan dana yang akan dipinjamnya mengikuti peraturan yang ada, selain itu kenyataan juga menunjukkan bahwa belum banyak lembaga keuangan yang formal umumnya lebih sering memberikan kemudahan pada usaha besar yang memenuhi kriteria bank teknis.⁹²

Alasan bank belum memberikan kredit sesuai yang dibutuhkan UMK adalah karena tingginya risiko pinjaman. Beberapa kelemahan yang biasanya

⁹² Hessel Nogi S. Tangkilisan, *op. cit.*, hal. 108-109.

melekat pada UMK antara lain manajemen keuangan yang buruk, agunan yang tidak cukup, teknologi produksi yang masih tradisional serta kurangnya pemasaran. Dari kelemahan tersebut yang paling menonjol dalam upaya memperoleh akses kredit bank adalah menyangkut kecukupan agunan. Meskipun usahanya layak dibiayai namun ketentuan agunan atau kolateral yang cukup menurut penilaian bank sukar dipenuhi.

Pengaturan kredit kepada Usaha Kecil awalnya ditetapkan oleh Bank Indonesia melalui Paket Januari 1990 dengan mewajibkan perbankan untuk menyediakan 20% dari total kreditnya kepada Usaha Kecil, kemudian ketentuan tersebut diubah pada bulan April 1997 menjadi 22,5% atau 25% dari ekspansi kredit netto. Dalam perkembangan selanjutnya kewajiban tersebut dihapus selain karena disesuaikan dengan perubahan tugas dan fungsi Bank Indonesia yang sekarang hanya untuk menjaga stabilitas nilai rupiah, juga karena pertimbangan adanya perbedaan kemampuan dan kebijakan pemberian Kredit Usaha Kecil masing-masing bank. Oleh sebab itu besarnya pemberian KUK diserahkan kepada kebijakan dan kemampuan masing-masing bank.

Pengembangan usaha UMK tidak akan tercapai jika belum ada dukungan optimal dari lembaga keuangan bank maupun non bank. Artinya, pengembangan UMK tetap akan mengalami hambatan bila fungsi intermediasi perbankan tidak berjalan sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang Perbankan.

Sebagaimana diketahui Bank BRI memiliki jaringan yang sangat luas ketika harus bersentuhan dengan UMKM, jauh lebih luas dibandingkan dengan kelembagaan manapun di Indonesia. Kendala bank-bank lain di luar Bank BRI dalam memperluas perannya bagi penguatan UMKM tercermin pada:⁹³

1. Kesulitan mencari nasabah penyaluran kredit UMKM, tidak semudah digambarkan terutama untuk memenuhi target prosentase penyaluran kredit sebesar 20% dari total portofolio kredit bank umum, dan lebih sulit lagi jika hendak ditingkatkan menjadi 40%.
2. Adanya biaya yang cukup besar dalam pencarian nasabah, terutama dalam membina nasabah di daerah-daerah terpencil, akibat tingginya biaya transaksi.
3. Bank Indonesia tidak lagi menyediakan Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI) sejak lahirnya UU No. 23 Tahun 1999.
4. Sumber dana diambil dari masyarakat, sehingga bank harus menyalurkan kredit berdasarkan *market price*.
5. Tidak semua bank memahami karakteristik UMKM dan penyaluran kredit UMKM.
6. Keterbatasan jaringan kerja menangani UMKM, sementara UMKM tersebar luas di berbagai pelosok Nusantara.

Menurut Indra Kesuma (lihat: *Kompas* 20/11/99 dan *Media KUK* Edisi 29/1999:14), bank-bank umum tidak mungkin bisa dipaksakan untuk membiayai suatu bisnis usaha kecil, yang karena berbagai hal jauh dari jangkauan. Ironisnya lembaga keuangan di pedesaan juga semakin tersingkir karena kalah segalanya. Akibat tidak berdayanya lembaga keuangan mikro, maka dana masyarakat di pedesaan pun mengalir ke bank-bank umum. Sebaliknya, bila pebisnis kecil di

⁹³ Ismed Hasan Putro dan Anwari WMK, *Bank BRI: Terbaik di Awal Milenium* (Jakarta: Masyarakat Profesional Madani, 2004), hal. 229-230.

pedesaan mengajukan permohonan kredit usaha ke bank umum tersebut, ia sulit mendapatkannya karena usaha mereka tidak memenuhi *economics of scale*.⁹⁴

Hambatan atas pengembangan UMK menjadi semakin bertambah dengan dikeluarkannya Keputusan Menteri Keuangan No. 479/KMK.06/2003 tentang Penghentian Pemberian Izin Usaha Perusahaan Penjaminan. Hal ini terjadi karena perusahaan penjaminan sebagai lembaga mediasi UMKM dengan perbankan dianggap belum layak. Di sini keberpihakan pemerintah dituntut untuk lebih optimal guna lebih mendorong perannya termasuk memberikan pendanaan yang cukup dan memberikan landasan hukum yang kuat guna mendukung adanya sistem penjaminan kredit bagi UMKM.

Sementara itu, sejak digulirkannya independensi Bank Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 serta perubahannya dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004, terjadi perubahan mendasar yang secara signifikan merubah pola pandang perbankan nasional dalam pemberdayaan UMK. Dari sekian banyak pasal yang terdapat di dalamnya, tidak satu pasal pun yang secara khusus menyebutkan pembiayaan dan pengembangan UMK, walaupun ada peraturan Bank Indonesia yang mengatur pembiayaan kredit UMK biasanya hanya setingkat PBI dan SEBI yang dirasa kurang cukup kuat untuk memberikan landasan hukum untuk mendorong perbankan nasional untuk membuka dan mempermudah akses permodalannya kepada UMK. Belajar pada krisis masa lalu, Undang-Undang Bank Indonesia justru mempertegas dan

⁹⁴ Hessel Nogi S. Tangkilisan, *op. cit.*, hal. 35.

memperjelas keharusan perbankan untuk memperketat dan meningkatkan prinsip kehati-hatiannya dalam penyaluran kredit sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Perbankan 1998. Hal tersebut membuat perbankan tidak berani mengambil risiko atas kredit yang disalurkaninya dan menentukan agunan maupun bunga bank yang cukup tinggi yang semakin mempersulit UMK dalam mengakses kredit bank. Mekanisme penjaminan yang ada sekarang ini kurang memberikan insentif kepada bank sehingga menimbulkan keraguan pada bank untuk menyalurkan kredit.

4. Kebijakan dan Pengaturan Kredit Perbankan untuk Membantu UMK Memperoleh Akses Kredit

Pengembangan UMK dilakukan melalui pelaksanaan secara komprehensif atas berbagai dimensi, antara lain kemudahan akses UMK terhadap pelayanan dan keadilan hukum, akses pasar dari jaringan usaha, teknologi, informasi dan promosi, permodalan, serta akses terhadap *input* usaha lain. Khusus untuk mendukung UMK memperoleh akses kredit bank, pemerintah telah memberikan dorongan sebagaimana tertuang dalam Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Perbankan 1998, yang menyebutkan:

“untuk menunjang program pelaksanaan peningkatan taraf hidup rakyat melalui pemberdayaan koperasi, usaha kecil dan menengah, Pemerintah bersama Bank Indonesia dapat melakukan kerjasama dengan Bank Umum”.

Selanjutnya Bank Indonesia dalam upaya membantu mengembangkan UMK mengeluarkan:

- 1) Peraturan Bank Indonesia Nomor 3/1/PBI/2001 tanggal 4 Januari 2001 tentang Proyek Kredit Mikro, yang telah tiga kali mengalami perubahan yaitu dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor 3/8/PBI/2001 tanggal 25 April 2001, kemudian dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor 3/16/PBI/2001 tanggal 3 Oktober 2001 dan terakhir dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor 5/16/PBI/2003 tanggal 28 Agustus 2003.
- 2) Peraturan Bank Indonesia Nomor 5/18/PBI/2003 tanggal 9 September 2003 tentang Pemberian Bantuan Teknis dalam Rangka Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil. Bantuan teknis ini merupakan bantuan yang diberikan Bank Indonesia kepada bank dan lembaga penyedia jasa dalam rangka pengembangan Usaha Mikro dan Kecil. Bantuan teknis diberikan dalam bentuk pelatihan dan penyediaan informasi.
- 3) Peraturan Bank Indonesia Nomor 5/20/PBI/2003 tanggal 17 September 2003 tentang Pengalihan Pengelolaan Kredit Likuiditas Bank Indonesia dalam Rangka Kredit Program. Kredit Program adalah kredit yang disalurkan oleh bank pelaksana dalam rangka mendukung program pemerintah, termasuk di dalamnya kredit kepada Pengusaha Kecil dan Pengusaha Mikro melalui bank umum (KPKM-Bank Umum).

4.1. Pemberian Kredit Tanpa Agunan

Uraian mengenai beberapa prinsip dalam hukum jaminan terutama yang berakar pada Pasal 1131 KUH Perdata memberikan suatu konklusi bahwa pada

dasarnya dalam hubungan pemberian kredit senantiasa terkait dengan soal jaminan, yaitu kekayaan debitor yang bersangkutan. Oleh karena itu secara hukum hampir tidak mungkin terjadi pemberian kredit tanpa jaminan, termasuk praktek perbankan yang sering memperkenalkan *unsecured money market line* atau *unsecured loan*. Pemberian kredit ini secara hukum harus diartikan sebagai kredit yang tidak dijamin dengan harta debitor yang ditunjuk secara khusus, atau dengan kata lain yang tidak dijamin harta tidak bergerak dalam bentuk Hipotik atau Hak Tanggungan.⁹⁵

Aspek permodalan memegang posisi penting dalam pengembangan suatu usaha, namun akses industri mikro dan UKM dengan dunia perbankan sering menemukan kendala yang berkaitan dengan aspek jaminan pemberian kredit berupa agunan. Jika dalam perjalanannya, bank mulai mengeluarkan layanan produk kredit tanpa agunan maka hal tersebut patut dikembangkan. Demikian halnya bila gagasan tersebut dituangkan dalam kebijakan pemerintah, maka perlu dikaji status hukumnya mengingat Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Sentral tidak memungkinkan Pemerintah melakukan hal tersebut.

Kredit tanpa agunan maksudnya adalah kredit yang diberikan bukan dengan agunan barang tertentu. Dalam pemberian kredit tanpa agunan sebenarnya juga diterapkan prinsip-prinsip pemberian kredit meskipun jaminan

⁹⁵ Indrawati Soewarso, *Aspek Hukum Jaminan Kredit* (Jakarta: Institut Bankir Indonesia, 2002), hal.15.

bukan lagi merupakan persyaratan yang mutlak. Biasanya diberikan untuk perusahaan yang benar-benar bonafid dan profesional, sehingga kemungkinan kredit itu macet sangat kecil. Dapat pula kredit tanpa agunan hanya dengan penilaian terhadap prospek usahanya atau dengan pertimbangan untuk pengusaha ekonomi lemah.⁹⁶

Persyaratan jaminan ini untuk kredit usaha skala kecil dapat diberikan keringanan bahkan dapat tidak dipersyaratkan untuk kredit candak kulak dan kredit kelayakan usaha⁹⁷. Tidak demikian halnya untuk permohonan kredit bagi perusahaan skala menengah dan besar.⁹⁸

Kredit tanpa agunan tampaknya menjadi kebijakan yang cukup berpihak pada UMK. Kebijakan baru pemerintah ini awalnya merupakan program Kementerian Negara BUMN. Dananya berasal dari penyisihan laba BUMN melalui Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL) yang dijadikan sebagai penjaminan terhadap kredit UMKM di bank. Walaupun belum semua perbankan mengikuti program tersebut karena aturan teknis mengenai pelaksanaannya belum ada guna memastikan apakah penjaminan yang diberikan benar-benar tanpa agunan sama sekali karena selama ini bank dalam memberikan kredit tetap berpedoman dengan jaminan yang diberikan. Bagi UMK pemberian kredit tanpa agunan merupakan peluang karena dengan adanya kredit tanpa

⁹⁶ Ibrahim. *op.cit.*, hal. 100.

⁹⁷ Pada waktu itu masih terdapat skim kredit Kredit Candak Kulak dan Kredit Kelayakan Usaha, untuk sekarang ini kredit tersebut hampir sama dengan kredit mikro.

⁹⁸ Warman Djohan, *Kredit Bank Alternatif Pembiayaan dan Pengajuannya* (Jakarta: PT. Mutiara Sumber Widya, 2000), hal. 56.

agunan memungkinkan UMK yang layak memperoleh akses finansial secara adil. Bagaimanapun banyak UMK yang memiliki prospek usaha baik namun tidak memiliki agunan sebagai syarat mendapatkan kredit bank.

Program ini tentunya membawa dampak positif bagi UMK, namun kelemahannya adalah belum ada petunjuk teknis yang jelas bagi perbankan dalam memanfaatkan dana tersebut. Yang paling utama adalah menyangkut penjaminan terhadap kredit tanpa agunan, karena selama ini perbankan memberikan kredit sesuai nilai jaminan yang diberikan calon debitor. Jika yang dijadikan jaminan dana BUMN maka kredit yang bisa disalurkan kepada UMK akan menjadi lebih besar. Ada dua mekanisme yang dapat ditempuh sebelum kredit disetujui, yaitu mekanisme langsung dan intermediasi. Dalam mekanisme langsung, pemohon kredit bisa langsung mendatangi bank-bank penyedia kredit atau jaringannya. Sedangkan cara intermediasi, pengusaha mikro, kecil, dan menengah yang belum *bankable* didampingi konsultan pendamping yang sudah dilatih pemerintah. Konsultan bertugas memberi pemahaman dan menghubungkan pemohon dengan bank tertentu.

Program kredit tanpa agunan tersebut sebenarnya bukan program baru. Bahkan BRI telah menjalankan kredit layak tanpa agunan (KLTA) ini sejak 10 (sepuluh) tahun yang lalu. Pada tahun 2001 kalangan perbankan juga telah menerapkan program serupa, namun prosesnya tidak bisa diikuti masyarakat

karena perbankan di Indonesia masih sulit berubah dalam mekanisme pelayanan kepada nasabah, kecuali BRI yang memang punya tenaga penagih dan juru tulis.

4.2. Pengembangan Sistem Penjaminan Kredit

Dalam Peraturan pemerintah N0. 32 Tahun 1998 tentang Pembinaan dan Pengembangan Usaha Kecil BAB III Pasal 15, disebutkan bahwa pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat menyediakan pembiayaan dan penjaminan serta bantuan perkuatan bagi usaha kecil melalui lembaga pembiayaan, lembaga penjamin, dan lembaga pendukung lain. Hal tersebut juga sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil, Bab IV Pasal 22 huruf d dinyatakan bahwa “untuk meningkatkan akses usaha kecil terhadap pembiayaan dilakukan antara lain dengan menumbuhkan dan mengembangkan lembaga penjaminan”. Secara teoritis di samping amanat tersebut, sebenarnya yang menjadi potensi bagi tumbuhnya lembaga penjamin di Indonesia adalah karena didukung oleh tingginya jumlah permintaan kredit di Indonesia dan masih banyak yang belum dicairkan karena kendala kurangnya agunan. Namun, kondisi yang terjadi saat ini pelaksanaan fungsi dan peran lembaga penjamin tampaknya masih belum optimal.

Sebagai wujud realisasi pembinaan dan pengembangan usaha kecil, Pemerintah mengeluarkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 486/KMK.017/1996 tanggal 30 Juli 1996 tentang Perusahaan Penjaminan. Sebenarnya lembaga penjaminan kredit telah ada sejak tahun 1970. Berdasarkan

Keputusan Mentraskop No. 99/KPTS/Mentraskop/1970 tentang Lembaga Jaminan Kredit, didirikan Lembaga Penjamin Kredit Koperasi (LJKK). Selanjutnya berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 1981, LJKK dilebur menjadi Perum Pengembangan Keuangan Koperasi (PKK) dan disempurnakan misi dan fungsinya melalui Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1985. Untuk menunjang kebijaksanaan pemerintah dalam pengembangan koperasi selanjutnya aturan tersebut diperluas lagi dengan Peraturan Pemerintah Nomor 95 Tahun 2000 tentang Pendirian Perum Sarana Pengembangan Usaha (SPU). Pengembangan atas sistem penjaminan kredit ini diharapkan dapat membantu UMKM yang produktif namun tidak atau kurang mampu memenuhi persyaratan kredit dari bank terutama yang menyangkut agunan.

Prinsip-prinsip umum dalam penjaminan kredit, yaitu: (1) merupakan pelengkap dari suatu sistem perkreditan; (2) penjaminan kredit hanya diberikan bila proyeknya layak; (3) merupakan pelengkap agunan; (4) penarikan subrogasi tetap menjadi tugas kreditur.⁹⁹

Kesenjangan antara kepentingan pelaku UMK dengan pihak bank juga disebabkan karena bank dituntut untuk menerapkan prinsip kehati-hatian berdasarkan ketentuan Bank Indonesia yang mensyaratkan jaminan kredit bagi nasabah debitur untuk melindungi dana deposan yang menyimpan uangnya di bank tersebut. Kesenjangan tersebut sebenarnya dapat dijabatani dengan

⁹⁹ Laporan Akhir Penyusunan dan Pembahasan Draft Rancangan Undang-Undang Penjaminan Kredit, Kerjasama Kementerian Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah dengan PT. Indef Eramadani, (Jakarta: 2004), hal. 53.

adanya lembaga penjamin kredit. Tetapi dalam perkembangan selanjutnya lembaga penjamin kredit ini belum berjalan sesuai dengan yang diharapkan karena belum memperhatikan kebutuhan pihak-pihak terkait sehingga belum menarik pihak-pihak untuk memanfaatkan jasa penjamin kredit, yang seharusnya dapat digunakan untuk lebih memberdayakan UMK. Sementara itu, Menteri Keuangan Republik Indonesia melalui Surat Keputusan Nomor 479/KMK.06/2003 telah mengeluarkan keputusan untuk menghentikan pemberian izin usaha baru bagi pendirian perusahaan penjaminan, mengingat perlu ditingkatkannya peran dan fungsi lembaga penjaminan yang sudah ada.

C. Arti Pentingnya Agunan dalam rangka Pemberian Kredit Mikro dan Kecil

1. Agunan sebagai Salah Satu Persyaratan Pemberian Kredit

Mengingat bahwa agunan sebagai salah satu unsur pemberian kredit, maka apabila berdasarkan unsur-unsur lain telah dapat diperoleh keyakinan atas kemampuan nasabah debitur untuk mengembalikan utangnya, agunan dapat hanya berupa barang proyek atau hak tagih yang dibiayai dengan kredit yang bersangkutan. Bank tidak wajib meminta agunan tambahan berupa harta milik debitur. Jaminan berdasarkan ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Perbankan 1998 tersebut bukan merupakan sarana kepastian pengembalian dana.

Menurut R. Tjipto Adinugroho, masalah agunan biasanya menjadi kunci dari suatu pertimbangan kredit walaupun dalam ruang lingkup secara

menyeluruh sebenarnya hanya merupakan salah satu unsur saja.¹⁰⁰ Lebih lanjut dikatakan kredit tanpa pengaman tidak masuk akal, khususnya bagi bank yang akan menjalankan kebijakan perkreditan yang sehat. Jaminan pada dasarnya adalah suatu bentuk pengaman bahwa kredit pada waktunya harus ditutup bila perlu dengan menjual jaminan.

Selain itu persyaratan agunan dalam setiap pemberian kredit sejalan dengan prinsip pemberian kredit yaitu prinsip kehati-hatian. Pada dasarnya prinsip kehati-hatian yang dianut di dunia perbankan tidak bertentangan dengan prinsip yang berlaku dalam dunia usaha yang sehat, sebab dunia usaha termasuk usaha kecil pada dasarnya adalah kegiatan yang dilakukan terus menerus dan terang-terangan dalam rangka memperoleh laba atau keuntungan. Dengan demikian kaidah atau norma yang berlaku adalah kaidah atau norma bagi dunia usaha atau perusahaan, bukan kaidah atau norma sosial.¹⁰¹

2. Agunan sebagai Sarana Pengaman Pengembalian Kredit

Penilaian yang wajar dan layak atas setiap agunan kredit diharapkan dapat menegakkan fungsi agunan untuk mengamankan kredit. Namun tidak sepenuhnya dapat diartikan bahwa bank tidak dapat memberi kredit tanpa jaminan sebagaimana dinyatakan dalam era Undang-Undang Perbankan 1967.

Persyaratan penyerahan agunan kredit semata-mata tidak bertujuan untuk

¹⁰⁰ Tjipto Adinugroho, *Masalah Praktikum Tata Teknis* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1979), hal. 37.

¹⁰¹ Dalam penelitian ini pengertian usaha, pengusaha dan perusahaan dapat digunakan secara bergantian atau *interchangeable* sesuai dengan konteks tanpa merubah substansi.

mendapatkan pelunasan bila suatu saat nasabah debitur cidera janji kepada bank, karena hakekat pemberian kredit adalah untuk membantu kegiatan usaha nasabah debitur agar lebih baik. Secara teori berdasarkan ketentuan Undang-undang Perbankan, agunan seakan kurang penting dalam proses pemberian kredit tetapi kenyataan dalam praktek pemberian kredit bank tetap mensyaratkan disediakan agunan. Melalui berbagai lembaga jaminan yang sudah tersedia segala jenis agunan kebendaan dapat diikat dengan sempurna, tetapi khusus untuk agunan kredit dalam rangka kredit mikro dan kecil masih perlu dipertanyakan tentang kegunaan dan efisiensi pengikatannya melalui suatu lembaga jaminan. Kesulitan melakukan pengikatan jaminan yang diserahkan para UMK terutama karena agunan kredit yang sangat beraneka ragam dengan nilai barang agunan yang relatif rendah.

Bagi pihak bank, penerapan penyediaan agunan bagi usaha kecil ini lebih sekedar bersifat psikologis dari pada manfaat juridis dan ekonomis yang diperoleh, dalam arti dengan disediakan atau diserahkannya benda agunan maka secara tidak langsung akan memotivasi nasabah debitur untuk memanfaatkan fasilitas kredit yang diterimanya dengan baik, karena bila fasilitas kredit yang diterima tidak dimanfaatkan secara baik, maka nasabah debitur akan mengalami kesulitan untuk mengembalikan pinjaman.

Agunan merupakan sarana perlindungan bagi keamanan bank selaku kreditur, yaitu kepastian akan pelunasan hutang nasabah debitur. Sehubungan

dengan persyaratan dan kondisi nasabah debitur para pengusaha mikro dan kecil, sering kali bank mengalami kesulitan untuk melakukan pengikatan atas kredit yang diserahkan terutama karena agunan kreditnya sangat beraneka ragam dengan nilai yang relatif rendah. Penyerahan agunan oleh nasabah debitur lebih sekedar bersifat psikologis (bukan yuridis) kepada bank dari pada manfaat ekonomisnya.

Tanah merupakan objek agunan kredit yang banyak ditemukan dalam praktek perbankan dan dianggap sebagai jaminan kredit yang paling aman. Tetapi masih banyak tanah-tanah milik masyarakat yang belum didaftarkan atau belum dikonversikan untuk mendapat sesuatu hak dari kantor pertanahan sehingga tidak dilengkapi dengan sertifikat sebagai surat tanda bukti hak, misalnya tanah hak milik adat dengan berbagai macam bukti kepemilikannya seperti girik, petuk dan sejenisnya. Pemilikan atas tanah adat pada umumnya hanya tercatat pada kantor desa setempat. Padahal sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, dan untuk menjamin kepastian hukum dari hak-hak atas tanah, maka pemerintah mengadakan pendaftaran tanah yang dilakukan melalui kantor pertanahan setempat. Dengan disetujuinya pendaftaran tanah, maka pemilik akan menerima sertifikat.

Sebidang tanah dengan Sertifikat Hak Milik yang diterima sebagai jaminan kredit oleh bank harus segera diikat berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Berserta

Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah, yaitu dengan melakukan pembebanan melalui pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) dan dengan melakukan pendaftaran untuk dicatat pembebanannya dan dikeluarkan Sertifikat Hak Tanggungan. Ditinjau dari segi pengikatan, dapat disimpulkan bahwa dengan dibuatnya APHT dan dikeluarkannya Sertifikat Hak Tanggungan, maka terhadap jaminan kredit yang berupa tanah Sertifikat Hak Milik tersebut di atas telah dilakukan pengikatan yang sempurna. Hal tersebut tentunya akan lebih melindungi kreditur karena atas agunan kredit yang telah diserahkan oleh nasabah debitur telah dilakukan pengikatan sempurna, hal ini tentunya memberi kedudukan preferen bagi bank.

Bagaimanapun pentingnya unsur-unsur lain selain *collateral*, hal itu belum menjamin pelunasan atau pengembalian hutang debitur. Lebih baik jika pemberian kredit itu seyogianya diamankan melalui pengikatan agunan tambahan dan kalau perlu melalui personal atau *corporate guaranty*. Secara juridis, agunan tambahan merupakan sesuatu yang sudah pasti dan meyakinkan, karena agunan tambahan berupa harta kekayaan pribadi milik debitur, terkecuali kredit yang diberikan diperuntukkan untuk pembelian barang atau benda-benda tertentu. Dengan diserahkan atau dijaminkannya harta pribadi milik debitur maka dari semula nasabah debitur akan menyadari bila usahanya mengalami kegagalan, agunan tambahan itulah yang menjadi gantinya tetapi sebaliknya jika

usaha nasabah debitur berhasil, keuntungan yang didapat jauh lebih besar dibanding dengan keuntungan yang diperoleh oleh bank.¹⁰²

3. Agunan Sebagai Pengurang Risiko

Menurut pendapat A. Abdurrachman, “risiko secara umum adalah suatu unsur ketidakpastian atau mungkin kerugian tidak bisa dipisahkan dari setiap kegiatan”.¹⁰³ Risiko menurut hukum perikatan adalah “kewajiban memikul kerugian jikalau ada sesuatu kejadian di luar kesalahan kedua belah pihak yang menimpa benda yang dimaksudkan dalam perjanjian”.¹⁰⁴

Sebagaimana diketahui bahwa kredit yang diberikan oleh bank mengandung risiko, sehingga dalam pelaksanaannya harus memperhatikan asas-asas perkreditan yang sehat. Guna mengurangi risiko kerugian dalam pemberian kredit maka diperlukan jaminan pemberian kredit dalam arti keyakinan atas kemampuan dan kesanggupan nasabah debitur untuk melunasi hutangnya sesuai dengan yang diperjanjikan.

Untuk memperoleh kepastian hukum, bank dapat melaksanakan hak dan kekuasaannya atas barang agunan untuk diikat secara sempurna sesuai dengan juridis formal yang berlaku. Dengan dipenuhinya ketentuan-ketentuan yang

¹⁰² Rachmadi Usman, *op. cit.* hal. 284.

¹⁰³ A. Abdurrachman, *Ensiklopedia Ekonomi Keuangan Perdagangan* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1996), hal. 867.

¹⁰⁴ H.A. Chalik, *Beberapa Segi Hukum di Bidang Perkreditan* (Yogyakarta: UPN Veteran, 1983), hal. 31.

berlaku mengenai pengikatan jaminan, akan membantu pihak bank untuk mengurangi risiko dalam hal terjadinya cidera janji di kemudian hari.

Tujuan penyerahan agunan dalam suatu pemberian kredit adalah sebagai sumber pelunasan kredit usaha nasabah yang dibiayai. Apabila usaha nasabah yang dibiayai bank tidak dapat diharapkan, yaitu mengalami kegagalan, maka saham yang dijadikan agunan tambahan tersebut dapat dikonversi menjadi uang sebagai pelunasan kredit apabila terjadi kemacetan kredit.¹⁰⁵

Bank dalam memberikan kredit harus berupaya mengurangi atau menghapuskan setiap risiko yang mungkin terjadi termasuk dalam menghadapi kedudukannya sebagai kreditur konkuren karena tidak terjadinya pengikatan jaminan kredit secara sempurna.

Pada bagian penjelasan disebutkan bahwa untuk mengurangi risiko dalam pemberian kredit, bank diharuskan untuk memperhatikan jaminan pemberian kredit, dalam arti keyakinan atas kemampuan dan kesanggupan nasabah debitur untuk melunasi kewajibannya sesuai dengan waktu yang diperjanjikan. Untuk memperoleh keyakinan tersebut maka sebelum memberikan kredit bank harus melakukan penilaian atau analisa kredit 5 C, yang salah satu unsurnya adalah agunan.

¹⁰⁵ Yunus Husein, *Hukum Perbankan* (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1994), hal. 22.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN TENTANG AGUNAN DALAM PEMBERIAN KREDIT BANK PADA USAHA MIKRO DAN KECIL

A. Hasil Penelitian

Dari penelitian yang penulis lakukan di Bank Rakyat Indonesia (BRI), Bank Indonesia, Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah, Biro Pusat Statistik (BPS), maka dapat disajikan hasil penelitian sebagai berikut:

1. Eksistensi Agunan dalam Pemberian Kredit Bank pada Usaha Mikro dan Kecil (UMK)

Berdasarkan data yang bersumber dari Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah (UKM) jumlah unit Usaha Kecil, Usaha Menengah dan Usaha besar dapat dilihat pada Tabel 2 berikut.

Tabel 2
Jumlah Unit Usaha Kecil, Menengah dan Besar Tahun 1999-2003

SKALA USAHA	1999	2000	2001	2002	2003
Usaha Kecil	37.859.509	38.689.355	38.853.741	40.705.676	42.326.519
Usaha Menengah	52.214	54.632	51.227	58.992	61.986
Usaha Kecil dan Menengah	37.911.723	38.723.987	38.904.968	40.764.668	42.388.505
Usaha Besar	1.885	1.973	1.806	2.074	2.243
Jumlah (1 s/d 4)	37.913.608	38.725.960	38.906.774	40.766.742	42.390.749

Sumber: Kementerian Koperasi dan UKM

Perkembangan jumlah usaha kecil periode 1999-2003 mengalami peningkatan sebesar 11,81 persen, yaitu dari 37.859.509 unit pada tahun 1999 menjadi 42.326.519 unit pada tahun 2003. Sektor ekonomi Usaha Kecil yang mengalami perkembangan terbesar adalah sektor pertanian, peternakan, kehutanan, dan perikanan yang diikuti oleh sektor jasa dan transportasi.

Berdasarkan catatan Biro Pusat Statistik (BPS), jumlah UKM sampai tahun 2003 tercatat 42,38 juta unit atau 99% dari total unit usaha, sekitar 42,32 juta adalah usaha mikro. Kontribusi UKM dalam pembentukan Produk Domestik Bruto (PDB) sebesar 56,7% dari total PDB, sedangkan di sisi ekspor penyumbang 14,7 dari total ekspor barang Indonesia. Peran Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) dalam perekonomian domestik semakin meningkat terutama setelah krisis pada tahun 1997. Di saat perbankan menghadapi kesulitan untuk mencari nasabah debitur bermasalah, UMKM menjadi alternatif penyaluran kredit perbankan.

Tabel 3
Posisi Kredit Usaha Kecil Bank Umum Menurut Kelompok Bank
(milyar Rp)

Kelompok Bank	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Bank Persero	25,375	30,604	34,290	34,038	40,169	42,959
Bank Pemerintah Daerah	4,082	8,603	11,685	11,317	13,622	16,603
Bank Swasta Nasional	7,705	17,176	15,176	15,479	18.853	20,354
Bank Asing dan Campuran	73	71	8	3	3	0
Jumlah (1 s/d 4)	37,235	55,841	61,159	60,837	72,647	79,376

Sumber: Biro Kredit, Bank Indonesia

Keterangan: Data Tahun 2004 sampai dengan bulan Oktober

Di sektor perbankan, meskipun kredit yang disalurkan bank umum kepada masyarakat sampai akhir Desember 2003 naik dari 365,4 triliun menjadi 437,9 triliun atau naik rata-rata 22,5% dalam keseluruhan tahun 2003, namun rasio penyaluran dana masyarakat terhadap penghimpunan dana pihak ketiga (*Loan Deposit Ratio/LDR*) masih relatif rendah. Pada tahun 2003, kredit untuk UMKM dialokasikan Rp42,3 triliun dengan rincian untuk Kredit Usaha Mikro sebesar Rp7,5 triliun, Kredit Usaha Kecil Rp15,3 triliun dan Kredit Usaha Menengah Rp19,5 triliun. Pada akhir tahun 2003 penyalurannya hanya sebesar 63,8% dari rencana bisnisnya. Perkembangan posisi kredit usaha kecil bank umum menurut kelompok bank pada periode 1999-2003 dapat dilihat pada Tabel 3 tersebut di atas.

Tabel 4
Posisi Kredit Usaha Kecil Bank Umum Menurut Jenis Penggunaan
(Miliar Rp)

Akhir Periode	Kredit Konsumsi (Rp)	Kredit Modal Kerja (Rp)	Kredit Investasi (Rp)	Jumlah Total (Rp)
1999	16,098	15,753	5.388	37,239
2000	26,819	22,049	7,757	55,625
2001	28,267	26,292	8,010	62,569
2002	20,512	32,954	8,799	62,265
2003	22,058	39,514	12,369	73,698
2004	19,137	16,897	16,075	82,109

Sumber: Biro Kredit, Bank Indonesia

Keterangan: Data tahun 2004 sampai dengan posisi November

Pada periode tahun 1999-2001, penggunaan kredit UMK untuk konsumsi masih memiliki pangsa terbesar, dan kemudian mulai periode tahun 2002-2003 penggunaan kredit UMK sudah mulai dimanfaatkan untuk sektor produktif, yaitu modal kerja yang mulai mengalami perkembangan cukup pesat dibanding dengan kredit investasi (lihat Tabel 4).

Tabel 5
Jenis Kredit Menurut Plafon

Jenis Kredit	Plafon Kredit
Kredit Mikro	Rp25.000,00 s.d Rp50 juta
Kredit Kecil	> Rp50juta s.d Rp500 juta
Kredit Menengah	Rp500 juta s.d Rp5 milyar
Kredit Korporasi	> Rp5milyar

Dalam proses pemulihan ekonomi Indonesia, maka sektor Usaha Mikro dan Kecil memiliki peranan yang cukup strategis dan penting. Berdasarkan data dari Biro Pusat Statistik Tahun 2003 selama periode 2000-2003 peranan Usaha Kecil dalam penciptaan nilai tambah terus meningkat dari 39,7% pada tahun 2000 menjadi 41,1% pada tahun 2003. Sebaliknya peranan Usaha Besar semakin berkurang dari 45,5% pada tahun 2000 menjadi 43,3% pada tahun 2003. Sementara peranan Usaha Menengah lebih stabil berkisar 15% selama periode tersebut.¹⁰⁶ Portofolio kredit

¹⁰⁶ Biro Pusat Statistik, "Indikator Makro Ekonomi Usaha Kecil dan Menengah Tahun 2003", Berita Resmi Statistik (Maret 2004): 2.

terbesar ada pada kredit mikro (kredit sampai dengan Rp50juta) dan kredit kecil (Rp50 juta sampai dengan Rp500 juta). Lihat Tabel 5 dan Tabel 6.

Tabel 6
Perkembangan *Outstanding* Kredit UMK Menurut Plafon

Plafon Kredit	Tahun 2001	Pangsa	Tahun 2002	Pangsa	Tahun 2003	Pangsa	Nov. Tahun 2004	Pangsa
Kredit Mikro	50,520	16.60%	83,243	22.43%	101,304	47,5%	125,127.2	45.6%
Kredit Kecil	28,466	7.49%	39,385	10.61%	50,248	11.44%	70,678.7	25,7%
Kredit Menengah	31,763	8.86%	45,030	12.14%	61,704.0	14.04%	78,685.0	28,7%

Sumber: Biro Kredit, Bank Indonesia

Tabel 7
Jenis Agunan dalam Praktek Perbankan

Jenis	Objek
1. Agunan Pokok	<ul style="list-style-type: none"> - Barang yang berkaitan langsung dengan objek yang dibiayai - Barang berupa SPK proyek atau hak tagih yang dibiayai dengan kredit yang bersangkutan - Kelayakan dari usaha itu sendiri
2. Agunan Tambahan:	<ul style="list-style-type: none"> - Barang yang tidak berkaitan langsung dengan objek yang dibiayai.
a. Agunan Material	<ul style="list-style-type: none"> - benda milik debitur, benda milik orang lain, sertifikat tanah, sertifikat deposito, bukti pemilikan lainnya, hak tagih, dll.
b. Agunan Immaterial	<ul style="list-style-type: none"> - Penanggungan (<i>borgtocht</i>) dan - jaminan perusahaan (<i>corporate guarantie</i>)

Secara umum agunan kredit yang dikenal dalam praktek perbankan dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu agunan pokok dan agunan tambahan yang masing-masing terdiri dari beraneka ragam benda agunan kredit (lihat Tabel 7). Apabila agunan pokok kurang memenuhi persyaratan pemberian kredit maka pihak bank akan meminta harta milik debitur untuk menjadi agunan tambahan.

Tabel 8
Segmentasi Usaha Mikro, Kecil dan Menengah

ASPEK	MIKRO	KECIL/RITEL	MENENGAH
Target Pasar	1. UKM dan Koperasi yang berada pada tahapan rintisan usaha. 2. Kemampuan mengakumulasi modal masih terbatas (mikro). 3. Kebutuhan dana umumnya pada modal kerja. 4. Kredit maksimal Rp50 juta	UKM dan Koperasi yang masih berada pada tahap pengembangan usaha. Memiliki modal kerja di atas Rp20 juta. Telah memiliki akses Perbankan (<i>bankable</i>). Kebutuhan dana tidak terbatas pada modal kerja.	UKM dan koperasi yang sudah lebih berkembang dan atau berorientasi ekspor.
Produk Perbankan	- Kredit mikro komersial misalnya KUPeDES. -Kredit program (KKPA, KKOP, dll).	Kredit Komersial (KUK) Kredit Program	Kredit Komersial (non-KUK)
Bank Penyalur	- BRI Unit - BPR - Bank Syariah, Bank Umum	- Bank Umum	- Bank Umum

Sumber: Bank BRI

Dari hasil penelitian diperoleh informasi bahwa Bank BRI benar-benar telah membentuk segmentasi usaha dalam pemberian kreditnya. Pemahaman tersebut terwujud ke dalam klasifikasi atas tiga model eksistensi UMKM, yaitu usaha mikro, usaha kecil/ritel, dan usaha menengah. Melalui Tabel 8 dapat dimengerti bahwa masa depan Bank BRI dalam memperkuat UMKM memperlihatkan peta yang semakin jelas, baik target pasar, produk perbankan maupun bank penyalur yang berperan besar. Bank BRI menggunakan kategorisasi ini sebagai landasan untuk memenangkan persaingan pada segmen layanan UMKM di Indonesia.

Ada tiga segmen layanan yang digarap Bank BRI dalam menjalankan bisnisnya.¹⁰⁷ *Pertama*, bisnis Mikro yang merupakan kontributor terbesar dalam perolehan laba Bank BRI (sekitar 40%), walaupun dari sisi penyaluran kredit hanya meliputi sekitar 30% dari total kredit yang disalurkan oleh bank tersebut. Kekuatan utama yang dimiliki dalam bisnis mikro adalah luasnya jaringan, tata kerja yang sederhana dan SDM yang terlatih. Jaringan kerja bisnis mikro ditopang oleh tidak kurang dari 4.050 kantor BRI Unit yang tersebar luas di seluruh Indonesia. Produk andalannya adalah Simpedes untuk pengumpulan dana pihak ketiga dan KUPEDES untuk penyaluran kredit. Proses pengajuan kredit KUPEDES relatif jauh lebih sederhana dibanding berbagai produk kredit yang ditawarkan oleh bank-bank lainnya. Bahkan sampai jumlah tertentu pengajuan kredit tidak perlu dilengkapi dengan agunan.

¹⁰⁷ Peter Eko Budi, Kepala Bagian Divisi Kredit Program Kantor Pusat Bank BRI, *wawancara*, Jakarta: 24 Februari 2005.

Kedua, bisnis ritel atau kecil yang merupakan segmen terpenting Bank BRI karena meliputi tidak kurang dari 50% portofolio kredit. Inti dari kekuatan bisnis ritel ini terletak pada jaringan yang tersebar luas diseluruh Indonesia yang meliputi 342 kantor cabang dan 147 kantor cabang pembantu serta 8 kantor cabang syariah.

Ketiga, bisnis menengah dan korporasi yang pangsaanya saat ini hanya meliputi sekitar 18% dari total kredit. Pengurangan drastis terjadi khususnya pada sektor korporasi karena memang termasuk jenis kredit yang paling berisiko.

Tabel 9
Kolektibilitas Kredit Bank BRI Menurut Segmen Bisnis
Periode 2000-2002
(%)

Kolektibilitas	Kredit Menengah			Kredit Ritel			Kredit Mikro		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Lancar	27,6	25,9	46,3	93,2	95,9	94,6	97,3	97,7	95,6
DPK	61,9	55,4	29,0	3,5	2,6	3,3	1,5	1,3	2,8
Kurang Lancar	3,4	3,7	3,5	1,1	0,6	0,9	0,5	0,4	0,8
Diragukan	5,9	10,5	17,1	0,5	0,3	0,4	0,5	0,4	0,4
Macet	1,1	0,8	4,2	1,7	0,5	0,9	0,2	0,2	0,3
Kredit Bermasalah	10,4	15,0	24,7	3,3	1,5	2,2	0,1	1,0	1,5
Total Kredit	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Sumber: Laporan Tahunan Bank BRI, 2001-2002

Dari hasil penelitian diperoleh informasi bahwa Bank BRI telah cukup lama mengelola kredit untuk Usaha Mikro, Kecil dan Menengah, yaitu sejak mulai berdiri berdiri tahun 1895. Tingkat kemacetan kredit relatif kecil, khusus untuk bisnis mikro Bank BRI *Non Performing Loan (NPLs)* di tahun 1999 sebesar 3%, dan pada tahun 2000 mengalami penurunan menjadi 2,5% dan tahun 2001 juga menurun menjadi 2,1%. Sedangkan portofolio *NPL* bisnis mikro Bank BRI pada tahun 2002-2004 rata-rata 2%. Secara umum dapat dikatakan Bank BRI telah berhasil menekan jumlah kredit bermasalah sepanjang tahun 2000-2002, walaupun masih membutuhkan perhatian yang lebih intensif dalam mengelola kredit bermasalah¹⁰⁸ (lihat Tabel 9).

Pada tahun 2002 Bank BRI telah mengembangkan sektor UKM minimal sebesar 80%. Data menunjukkan pinjaman yang disalurkan BRI per September 2003 sudah mencapai Rp45,617 triliun dengan rasio penyaluran kredit atau *Loan to Deposit Ratio (LDR)* mencapai 61,98 % serta komposisi kredit ke UMKM sebesar 86,25 %. Dari porsi tersebut, kredit ke pengusaha mikro sebesar 30,40%, pengusaha kecil dan retail mencapai 52,59% sedangkan pinjaman kepada pengusaha menengah hanya sebesar 3,26%.¹⁰⁹

Portofolio kredit BRI sendiri untuk usaha mikro mencapai 47%. Jaminan sebenarnya tidak harus dalam bentuk agunan (*collateral*), tetapi bagaimana menjamin supaya usaha yang dibiayai tetap berjalan. Penyaluran itu dilakukan

¹⁰⁸ Yunanda A, Disivi Kredit Mikro, Kantor Pusat Bank BRI, *wawancara*, Jakarta: 21 Februari 2005.

¹⁰⁹ Peter Eko Budi, Kepala Bagian Divisi Kredit Program Kantor Pusat Bank BRI, *wawancara*, Jakarta: 24 Februari 2005.

melalui BRI Unit dengan produk KUPEDES yang awalnya dijalankan dengan *pilot project* di Sukabumi dan Pasuruan. Sebelum akhirnya dikembangkan ke daerah lain dengan suatu sistem, pengawasan, dan tingkat pengembalian yang ditentukan.¹¹⁰

Format penyaluran kredit BRI adalah untuk korporasi maksimum 20%, sedangkan untuk usaha mikro, kecil dan menengah minimum 80%. Dengan kenyataan yang ada sekarang maka porsi kredit yang diberikan untuk UMKM telah melampaui target yang diharapkan.

Kredit UMKM dalam konteks BRI tersirat dari kredit mikro sebesar Rp17,028 triliun (28,98%) kredit ritel Rp30,030 triliun (51,10%), dan kredit usaha menengah Rp3,872 triliun (6,59%).¹¹¹ Sejalan dengan itu penyaluran kredit BRI mencapai 45,6 triliun, sehingga Bank BRI merupakan bank nomor dua di Indonesia dalam hal besarnya kredit yang disalurkan. Dengan komposisi kredit tersebut, maka *loan market share* Bank BRI mencapai 10%, dengan 86% di antaranya diperuntukkan bagi UMKM.¹¹²

Penyaluran kredit Bank BRI sangat bersentuhan dengan perkembangan pertanian, karena kenyataan bahwa hampir 80% usaha mikro dan kecil bergerak disektor pertanian. Oleh karena itu Bank BRI dikenal sebagai bank yang tingkat kompetensinya tinggi dalam menyalurkan kredit yang bergerak disektor pertanian. Lebih dari itu sebagai bukti kekonsistenan melayani dunia pertanian, maka Bank

¹¹⁰ Yunanda A, Disivi Kredit Mikro, Kantor Pusat Bank BRI, *wawancara*, Jakarta: 21 Februari 2005.

¹¹¹ Ismed Hasan Putro dan WMK, Anwari, *BANK BRI: Terbaik di Awal Milenium* (Jakarta: Masyarakat Profesional Madani, 2004), hal.3.

¹¹² *Ibid.*, hal.227.

BRI menyediakan kredit tanpa agunan untuk kredit hingga batas maksimum Rp2 juta.¹¹³

Pemberian kredit mikro dan kecil pada Bank BRI ini lebih diprioritaskan bagi para pengusaha mikro dan kecil untuk tujuan usaha yaitu untuk modal kerja dan juga investasi, sedangkan untuk konsumsi jarang diberikan bank kecuali kepada golongan yang berpenghasilan tetap.

Berbagai program pemerintah yang dilaksanakan melalui BRI sampai saat ini untuk usaha kecil adalah Kredit Pola Hubungan Bank dengan Kelompok (PHBK), Kredit kepada Koperasi dan Anggota Koperasi, Kredit Usaha Tani, Program P4K, Program Kredit Kecil Investasi (KKI), Kredit Modal Kerja (KMK), Kredit Usaha Kecil (KUK). Sedangkan jenis kredit yang diberikan oleh BRI Unit untuk usaha mikro hanya ada satu yaitu Kredit Umum Pedesaan (KUPEDES).

KUPEDES merupakan kredit yang disalurkan BRI melalui kantor-kantor BRI Unit. Sasaran Kredit ini adalah Usaha Mikro dan golongan berpenghasilan tetap yang memerlukan tambahan pembiayaan yang besarnya sesuai dengan ketentuan batasan plafon kredit KUPEDES, yaitu antara Rp25 ribu sampai dengan Rp50 juta. Kredit mikro atau KUPEDES ini diberikan untuk jangka waktu paling lama 5 (lima) tahun dengan ketentuan untuk Kredit Modal Kerja paling lama 2 (dua) tahun, Kredit Investasi untuk jangka waktu 3 (tiga) tahun dan Kredit Konsumtif untuk jangka waktu 5 (lima) tahun. Penerapan suku bunga KUPEDES secara tetap 1,5

¹¹³ Asdarusman, Divisi Kredit Program Kantor Pusat Bank BRI, *wawancara*, Jakarta: 24 Februari 2005.

persen perbulan dan diberikan insentif jika nasabah debitur melakukan pembayaran angsuran tepat waktu. Sektor-sektor ekonomi yang menjadi sasaran KUPEDES antara lain adalah pertanian, industri, perdagangan, penghasilan tetap, dan lain-lain.¹¹⁴

Kredit KUPEDES diperkenalkan pada tahun 1984 oleh BRI Unit Desa. Setelah beberapa tahun berjalan, ternyata masyarakat perkotaan dengan usaha skala mikro dan kecil juga membutuhkan sistem yang sama dengan BRI Unit yang beroperasi di daerah pedesaan sehingga didirikan BRI Unit yang beroperasi di wilayah perkotaan. Untuk produk simpanan jika di pedesaan disebut Simpanan Masyarakat Pedesaan (Simpedes) sedangkan di perkotaan dikenal dengan Simpanan Masyarakat Kota (Simaskot), sedangkan untuk pinjaman atau kredit baik di pedesaan dan diperkotaan adalah KUPEDES. Kredit KUPEDES ini tidak bersifat masal tetapi merupakan kredit komersial yang diberikan secara selektif kepada perorangan.¹¹⁵

Kredit kecil merupakan kredit yang disalurkan BRI melalui kantor-kantor BRI. Sasaran kredit ini adalah Usaha Kecil yang memerlukan tambahan pembiayaan yang besarnya sesuai dengan ketentuan batasan plafon kredit Usaha Kecil yaitu antara Rp50 juta sampai dengan Rp500 juta. Kredit kecil terdiri dari Kredit Modal Kerja dan Kredit Investasi. Kredit Modal Kerja diberikan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang sesuai kebutuhan, sedangkan Kredit Investasi

¹¹⁴ Yunanda A, Disivi Kredit Mikro, Kantor Pusat Bank BRI, *wawancara*, Jakarta: 21 Februari 2005.

¹¹⁵ *Ibid.*

untuk jangka waktu 3 (tiga) sampai dengan 7 (tujuh) tahun. Suku bunga untuk kredit kecil berkisar antara 14%-16% per tahun. sedangkan profisi berlaku sama untuk semua jenis kredit, yaitu 1% dari kredit yang diberikan.¹¹⁶

Berdasarkan hasil penelitian diperoleh informasi bahwa terdapat perbedaan persyaratan dan prosedur kredit untuk nasabah debitur lama dan yang baru. Untuk nasabah debitur baru, biasanya persyaratannya lebih kompleks, antara lain:¹¹⁷

- 1) usaha nasabah debitur telah berdiri paling kurang 2 (dua) tahun dan setahun belakangan telah memproduksi atau menghasilkan;
- 2) jumlah kredit yang diberikan nasabah debitur baru lebih kecil dari nasabah debitur lama;
- 3) jenis dan kegiatan usahanya masuk pasaran BRI atau tidak; dan
- 4) tidak mempunyai kredit macet di bank lain.

Pada umumnya dalam pemberian kredit pada usaha mikro dan usaha kecil tidak terdapat perbedaan dalam hal persyaratan, hanya dalam hal-hal khusus memang ada perbedaannya, misalnya mengenai plafon kredit. Rata-rata untuk usaha mikro bank memberikan Rp3.000.000,00 sedangkan untuk Usaha Kecil rata-rata sebesar Rp5.000.000,00.

Di dalam memberikan kredit kepada nasabahnya, Bank BRI tidak mensyaratkan bahwa untuk memperoleh kredit Usaha Kecil harus berbadan hukum. Di samping itu Bank BRI juga tidak mensyaratkan bahwa yang berhak atau dapat

¹¹⁶ Asdarusman, Divisi Kredit Program Kantor Pusat Bank BRI, *wawancara*, Jakarta: 24 Februari 2005.

¹¹⁷ *Ibid.*

menerima kredit dari Bank BRI harus telah menjadi nasabah Bank BRI terlebih dahulu atau mempunyai rekening giro di Bank BRI. Namun untuk memudahkan proses transaksi selanjutnya maka debitur dianjurkan untuk membuka rekening pada Bank BRI. Pada prinsipnya kredit dapat diberikan kepada:¹¹⁸

- 1) individu yang memang memiliki usaha yang layak untuk dibiayai;
- 2) warga negara Indonesia;
- 3) golongan pengusaha kecil; dan
- 4) telah memiliki izin usaha atau sedang dalam penyelesaian;

Bank BRI membedakan persyaratan dan prosedur pemberian kredit untuk Usaha Mikro dan Kecil, terutama dalam hal agunan, plafon kredit, dan bunga. Jenis-jenis kredit yang diberikan untuk usaha mikro dan kecil ini adalah kredit modal kerja, kredit investasi. Sedangkan khusus untuk kredit konsumtif ini biasanya diberikan untuk golongan berpenghasilan tetap. Dalam setiap pemberian kredit, Bank BRI tetap melakukan analisa secara mendalam melalui penilaian terhadap berbagai aspek, antara lain kemampuan calon nasabah debitur dalam melakukan usaha, prospek usaha calon nasabah debitur, karakter calon nasabah debitur, keadaan perekonomian yang dapat mempengaruhi, juga kekayaan debitur yang diagunkan.

Bank BRI selalu mensyaratkan disediakannya agunan pada setiap pemberian kreditnya. Namun bank tidak selalu meminta disediakannya jaminan pokok dan jaminan tambahan sekaligus. Persoalan apakah nasabah debitur harus memenuhi

¹¹⁸ Yunanda A, Disivi Kredit Mikro, Kantor Pusat Bank BRI, *wawancara*, Jakarta: 21 Februari 2005.

kedua-duanya atau hanya agunan pokoknya tanpa perlu agunan tambahan tergantung hasil analisa yang dilakukan oleh bank terhadap nasabah debitur. Persyaratan penyediaan agunan pokok dan agunan tambahan sekaligus, biasanya dimintakan bank untuk kredit yang skala usaha menengah dan besar.¹¹⁹

Untuk kredit dengan skala usaha kecil sampai dengan plafon tertentu kadang-kadang juga dipersyaratkan diserahkannya agunan pokok dan tambahan sekaligus, bahkan untuk usaha ada yang sama sekali tidak dimintakan jaminan tambahan jadi cukup dengan agunan pokok saja, biasanya dilakukan untuk kredit usaha skala mikro.¹²⁰ Biasanya dalam hal penyediaan agunan, maka prosentase nilai agunan yang harus disediakan oleh calon nasabah debitur untuk memperoleh kredit minimum 120% dari kredit yang dimohonkan.¹²¹

Umumnya yang menjadi agunan pokok dalam pemberian kredit bagi usaha mikro dan kecil adalah (1) benda atau barang yang dibiayai dengan kredit yang dimohonkan; (2) benda yang dibeli dengan kredit; atau (3) prospek usaha nasabah debitur. Sedangkan yang menjadi agunan tambahan adalah (1) barang tertentu milik nasabah debitur; (2) kekayaan debitur yang tidak ada kaitannya dengan kredit; atau (2) asset perusahaan nasabah debitur.

Di dalam memberikan kredit kepada UMK, kendala yang dihadapi bank dalam merealisasi kredit terutama karena:

¹¹⁹ Asdarusman, Divisi Kredit Program Kantor Pusat Bank BRI, *wawancara*, Jakarta: 24 Februari 2005.

¹²⁰ Yunanda A, Disivi Kredit Mikro, Kantor Pusat Bank BRI, *wawancara*, Jakarta: 21 Februari 2005.

¹²¹ *Ibid.*

- 1) prospek usaha nasabah debitur yang kurang meyakinkan;
- 2) persyaratan administrasi yang tidak lengkap; atau
- 3) agunan yang kurang memadai.

Khusus menyangkut agunan, biasanya bank cukup memaklumi kendala ini dan memberikan keringanan dalam hal penyediaannya. Bank BRI lebih mengutamakan kelayakan usaha nasabah debitur dibanding kecukupan agunan. Bagi bank BRI persyaratan agunan untuk usaha mikro untuk menimbulkan efek psikologis, agar nasabah debitur lebih bertanggung jawab dalam penggunaan dan pengembalian kreditnya.

Dalam pemberian kredit untuk usaha mikro, Bank BRI hampir tidak pernah menerima jaminan perorangan, kalau boleh dikatakan tidak menerima jaminan perorangan. Pada umumnya jaminan yang sering dimintakan kepada pengusaha mikro adalah jaminan kebendaan atau yang disebut agunan.¹²² Namun untuk kredit usaha kecil bank menerima penjaminan kredit oleh pihak ketiga, yang sering dilakukan dalam pemberian Kredit Ketahanan Pangan (KKP). Secara umum Bank BRI biasanya lebih banyak menerima jaminan perorangan untuk kredit skala besar. Dalam bank menerima agunan yang bersifat kebendaan, maka bank menerima benda tetap maupun benda bergerak sebagai agunan.

¹²² Yunanda A, *Disivi Kredit Mikro*, Kantor Pusat Bank BRI, *wawancara*, Jakarta: 21 Februari 2005.

Adapun benda yang paling baik dan disukai bank sebagai agunan kreditnya adalah:¹²³

- 1) tanah dengan atau tanpa bangunan di atasnya;
- 2) mesin/ peralatan; dan atau
- 3) kendaraan bermotor.

Bank lebih menyukai agunan berupa benda tetap seperti tanah karena:¹²⁴

- 1) nilai tanah tidak susut atau berkurang bahkan cenderung meningkat;
- 2) tanah tidak dapat digelapkan kecuali atas bangunan yang mungkin dilakukan perubahan atau penghancuran;
- 3) mempunyai status hukum yang jelas atau paling tidak dapat ditelusuri status hukumnya sehingga lebih menjamin pihak bank bila timbul kerugian; dan
- 4) lebih mudah dieksekusi.

Dalam melakukan penilaian terhadap permohonan kredit mikro, Bank BRI menitikberatkan kepada kelayakan usaha disbanding dengan kecukupan agunan, dilakukan dengan ketentuan sebagai berikut:¹²⁵

- 1) apabila suatu proyek/ usaha menurut penilaian bank layak untuk dibiayai, tetapi agunan tambahan yang dapat diberikan nasabah debitur tidak mencukupi atau tidak ada, maka terhadap proyek/ usaha nasabah debitur tersebut tetap dapat diberikan kredit; dan

¹²³ *Ibid.*

¹²⁴ *Ibid.*

¹²⁵ *Ibid.*

- 2) sebaliknya dalam hal nasabah debitur dapat menyediakan agunan yang cukup, tetapi menurut penilaian bank proyek/usaha nasabah debitur tidak layak, maka bank selaku kreditur tidak dapat memberikan kredit.

Di dalam pemberian kredit, Bank BRI selalu mengadakan penelitian langsung ke lapangan (*on the spot*) terhadap agunan yang menjadi objek agunan. Bank melakukan penelitian terhadap eksistensi secara fisik atas usaha yang dilakukan nasabah debitur. Bank tidak pernah hanya berpedoman kepada surat bukti formal yang diserahkan nasabah debitur sebagai agunan.

Dasar penilaian terhadap barang agunan yang disediakan oleh usaha mikro dan kecil antara lain:¹²⁶

- tanah, biasanya dinilai berdasarkan harga pasar, luas dan letak tanah serta peruntukannya;
- bangunan, sebagai barang agunan dinilai berdasarkan harga pasar, lokasi, letak bangunan dengan kebiatan bisnis, luas bangunan, konstruksinya; kondisi bangunan apakah bangunan baru atau bangunan tua;
- kendaraan bermotor, penilaian harga kendaraan bermotor sekalipun berdasarkan harga pasar juga keadaan teknis seperti phisik, jenis, tahun kendaraan, merek, dan lain sebagainya; dan atau
- perhiasan, biasanya dilakukan berdasarkan harga pasar.

¹²⁶ Asdarusman, Divisi Kredit Program Kantor Pusat Bank BRI, *wawancara*, Jakarta: 24 Februari 2005.

Disebutkan pula bahwa setiap bank mempunyai kebijakan sendiri-sendiri dan masing masing barang ada persentasinya sesuai Buku Petunjuk Operasional, semacam peraturan intern bank dalam melakukan penilaian agunan kredit, yang merupakan pedoman dalam melakukan penilaian barang agunan. Selain itu, saldo tabungan juga dapat dijadikan jaminan kredit mikro dan kecil, namun bunga atas saldo tabungan tidak diadakan penyesuaian dengan suku bunga kredit yang diberikan.

Untuk pemberian kredit mikro, Bank BRI tidak menerima penjaminan tanaman tanpa tanahnya sebagai agunan kredit. Namun bank menerima bangunan terlepas dari tanahnya sebagai agunan kredit, dan hal tersebut banyak dilakukan di wilayah Kalimantan yang banyak berdiri bangunan di atas air.¹²⁷

Dalam praktek, terhadap barang-barang yang diserahkan oleh nasabah debitur sebagai agunan bank setelah dilakukan penilaian tidak selalu dilakukan pengikatan jaminan. Untuk agunan benda tetap berupa tanah, biasanya pihak bank melakukan pengikatan Hak Tanggungan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Khusus untuk usaha mikro, bank hanya melakukan pengikatan Hak Tanggungan hanya sampai pembuatan Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT).¹²⁸

Alasan bank untuk tidak melakukan pengikatan sempurna:

- 1) jumlah kredit yang diberikan kecil;

¹²⁷ Yunanda A, Disivi Kredit Mikro, Kantor Pusat Bank BRI, wawancara, Jakarta: 21 Februari 2005.

¹²⁸ *Ibid.*

- 2) masalah biaya yang nantinya harus ditanggung nasabah debitur;
- 3) menghemat waktu karena prosesnya lebih cepat;
- 4) dapat menjaring lebih banyak nasabah debitur. Alasan lainnya karena umumnya tanah yang dijaminan para pengusaha mikro dan kecil adalah tanah belum bersertifikat.

Dalam praktek Bank BRI melakukan pengikatan Hak Tanggungan sempurna untuk kredit di atas Rp50 juta. Walaupun bank menyadari bahwa sebenarnya SKMHT belum dapat melindungi kepentingan bank dalam mengamankan pemberian kreditnya sebelum dilakukan pemasangan Hak Tanggungan sempurna, tetapi bank menganggap SKMHT juga merupakan pengikatan pinjaman.¹²⁹ Dalam hal nasabah debitur menyediakan agunan berupa barang bergerak namun objek agunan tetap pada debitur untuk digunakan dan dimanfaatkan oleh pemberi jaminan berdasarkan kepercayaan maka lazimnya dilakukan dengan pengikatan jaminan fidusia. Bank BRI dalam praktek melakukan pengikatan secara Jaminan Fidusia untuk kredit dengan plafon di atas Rp3 juta, tetapi khusus dalam rangka kredit mikro, tidak dilakukan pembuatan Akta Jaminan Fidusia melalui notaris melainkan hanya dicatat secara intern oleh bank. Dengan demikian tidak juga dilakukan pendaftaran pada Kantor Pendaftaran Fidusia sebagaimana yang telah dipersyaratkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.

Secara umum bank tidak mengalami hambatan yang berarti dalam melakukan penilaian atas barang agunan. Bank BRI tidak menggunakan jasa penilai

¹²⁹ *Ibid.*

(*appraisal*) untuk melakukan penilaian atas barang agunan yang diserahkan oleh pengusaha mikro dan kecil. Penilaian agunan oleh jasa penilai (*appraisal*) hanya dilakukan untuk kredit dengan skala usaha besar.

Dalam hal bank menerima agunan berupa tanah dari pengusaha mikro, biasanya tanah yang diagunkan adalah tanah adat yang belum terdaftar atau tanah belum bersertifikat berupa petuk, girik, letter C dan sejenisnya. Oleh karena ketidakmampuan menyediakan agunan, bank sering hanya dengan menerima tanda bukti sewa tempat usaha seperti ruko atau lapak dari nasabah debitur sebagai jaminan atas kredit yang diterima.

Berdasarkan hasil penelitian juga diperoleh informasi bahwa dalam praktek terkadang terjadi penerimaan agunan kredit yang hanya didasarkan pada ketentuan mengenai agunan kredit yang tercantum dalam perjanjian kreditnya. Ketentuan tersebut dalam wujudkan dalam salah satu klausula yang telah disepakati dan tercantum dalam perjanjian kreditnya. Dalam hal ini bank tidak melakukan pengikatan, melainkan hanya menyimpan sertifikat tanah, atau bukti kepemilikan tanah lainnya disertai dengan surat kuasa menjual. Kondisi seperti ini biasanya terjadi dalam pemberian kredit mikro yang jumlah kreditnya relatif kecil dan berjangka waktu pendek, kurang dari 1 (satu) tahun.

Lazimnya setiap pemberian kredit dituangkan dalam suatu perjanjian kredit. Dalam praktek perbankan ada kebiasaan bahwa selain pembuatan perjanjian kredit juga dibuatkan Akta Pengakuan Hutang. Dari hasil penelitian diperoleh informasi

bahwa Bank BRI dalam setiap pemberian kredit juga dibuat dalam suatu perjanjian kredit, namun khusus perjanjian kredit dalam rangka kredit mikro, bank hampir tidak pernah membuat Akta Pengakuan Hutang melainkan cukup dengan pembuatan Surat Pengakuan Hutang. Alasan klasik, karena dalam pembuatan akta tentunya harus berhubungan dengan notaris, yang otomatis akan menimbulkan beban biaya.¹³⁰ Ada kecenderungan dalam rangka pemberian kredit mikro, bank enggan berhubungan dengan notaris karena dianggap kurang efektif dalam kaitannya dengan masalah biaya.

Dalam pembuatan perjanjian kredit untuk usaha kecil terdapat klausula khusus mengenai agunan, antara lain:

- 1) kuasa untuk membebaskan Hak Tanggungan;
- 2) kuasa untuk menerima atau mengambil sertifikat tanah yang dijaminan dari BPN;
- 3) perjanjian asuransi benda agunan.

Kuasa tersebut bukan saja diperoleh bank dari pemegang hak atas tanah yang bersangkutan tetapi juga dari pihak lain yang bukan pemilik tanah. Namun pembebanannya hanya dapat dilakukan dengan penandatanganan serta oleh pemilik atau yang diberi kuasa oleh pemiliknya.

Pada dasarnya semua barang jaminan dapat diasuransikan kecuali tanah. Dalam pelaksanaan penutupan ini BRI melaksanakannya dengan *Banker's Clause*.

¹³⁰ Yunanda A, Disivi Kredit Mikro, Kantor Pusat Bank BRI, wawancara, Jakarta: 21 Februari 2005.

Khusus untuk usaha mikro, perjanjian asuransi benda agunan tidak dilakukan untuk sedangkan untuk kredit kecil sudah mulai dilakukan tergantung barang agunan yang diserahkan. Oleh karena biasanya agunan yang diserahkan nasabah debitur pengusaha mikro dan kecil lebih sering kurang bernilai dari sisi hukum, maka jarang sekali klausul-klausul tersebut dapat diterapkan.

Terhadap barang-barang yang diserahkan sebagai agunan juga dilakukan dilakukan pengawasan secara berkala. Terhadap agunan berupa barang-barang persediaan atau bahan baku dan barang jadi, pada Bank BRI secara rutin melakukan peninjauan lokasi atas fisik objek agunan kredit paling sedikit 2 (dua) kali dalam setahun. Dari peninjauan ke lokasi akan dapat diketahui tentang kondisi fisik sebenarnya dari objek agunan tersebut sehingga diharapkan akan lebih melindungi kepentingan keamanan pemberian kredit.¹³¹

Dari hasil penelitian diperoleh informasi bahwa bank juga melakukan tindakan pengamanan atas kredit. Pengamanan atas kredit dilakukan pada saat kredit masih produktif atau lancar, namun sering juga terjadi karena sesuatu hal pengamanan atas kredit belum sempurna. Biasanya bank melakukan tindakan pengamanan atas barang jaminan pada saat kredit mempunyai tunggakan bunga. Untuk kondisi tersebut biasanya bank melakukan:

¹³¹ Asdarusman, Divisi Kredit Program Kantor Pusat Bank BRI, *wawancara*, Jakarta: 24 Februari 2005.

- 1) penelitian kembali kelengkapan surat-surat pemilikan atas barang-barang yang dijaminkan;
- 2) penelitian kembali pengikatan atas barang agunan pokok maupun agunan tambahan dari nasabah debitur;
- 3) pemeriksaan secara fisik yang lebih sering lagi atas seluruh barang jaminan;
- 4) penilaian ulang atas barang jaminan.

Walaupun bank mengadakan pengawasan dan pengamanan terhadap barang agunan, namun untuk kredit kecil bank jarang melakukan penutupan asuransi atas barang-barang yang diagunkan, sedangkan untuk kredit mikro bank sama sekali tidak melakukan penutupan asuransi.

Setiap kredit yang diberikan tidak selalu di-*cover* dengan jaminan yang memadai. Hal tersebut dilakukan dalam upaya membantu usaha mikro dengan memberikan kredit tanpa agunan melalui skema Kredit Usaha Mikro Layak Tanpa Agunan (KUM-LTA). Terhadap Kredit Usaha Mikro Layak Tanpa Agunan (KUM-LTA) juga dilakukan analisa 5C seperti pemberian kredit pada umumnya.¹³²

Sementara itu dapat diketahui dari praktek perbankan pada umumnya pemohon kredit menggunakan jenis agunan kredit yang berbeda sesuai dengan kesanggupan masing-masing. Dari hasil penelitian diperoleh informasi bahwa menurut bank, hambatan dalam pelaksanaan pemberian kredit biasanya lebih

¹³² Yunanda A, Disivi Kredit Mikro, Kantor Pusat Bank BRI, *wawancara*, Jakarta: 21 Februari 2005.

disebabkan karena prospek usaha nasabah debitur kurang meyakinkan, bukan karena masalah ketiadaan atau kekurangan agunan.

Pemberian kredit bagi usaha mikro dan kecil merupakan kredit dengan biaya *overhead* yang tinggi, terutama untuk biaya-biaya manajemen, teknologi dan informasi pasar. Berhadapan dengan UMK berarti berhadapan dengan persoalan “nilai atau *values*” dalam perekonomian, di mana biaya penciptaan produk dan jasa lebih mahal dibandingkan dengan biaya yang sama pada unit-unit usaha non-UMK.

2. Upaya untuk Membantu Usaha Mikro dan Kecil Memperoleh Akses Kredit

Dari hasil penelitian diketahui bahwa Bank BRI tidak hanya sekedar mempunyai program yang bertujuan memberikan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, tetapi lebih dari itu Bank BRI telah menetapkan diri pada segmen layanan UMKM di Indonesia. Apa yang kemudian dilakukan oleh bank untuk membantu memberdayakan UMK adalah (1) memberikan kemudahan persyaratan; (2) pengikatan hanya sampai SKMHT; dan (3) kelonggaran agunan.¹³³

Upaya untuk membantu Usaha Mikro dan Kecil memperoleh akses kredit terutama jika menghadapi kendala agunan adalah dengan mengoptimalkan keberadaan lembaga penjamin kredit. Namun keberadaan lembaga penjaminan kredit ini masih sulit diterima untuk menggantikan sistem agunan berdasarkan jaminan asset. Hal ini selain disebabkan karena belum adanya kerjasama yang baik antara lembaga keuangan bank, lembaga penjamin dengan UMK, juga karena belum

¹³³ Yunanda A, Disivi Kredit Mikro, Kantor Pusat Bank BRI, *wawancara*, Jakarta: 21 Februari 2005.

ada dukungan penuh dari Pemerintah sehingga menyebabkan bank kurang tertarik menerima penjaminan kredit.¹³⁴ Sebenarnya bank dapat menerima keberadaan lembaga penjaminan apabila dikelola secara professional dan disertai dukungan modal yang memadai. Pemerintah perlu menambah modal perusahaan penjaminan kredit untuk memperluas jangkauan ekspansi jaminannya sehingga mampu memenuhi kebutuhan modal bagi pengembangan usaha mikro dan kecil yang memang mempunyai potensi untuk dikembangkan.

Upaya lain yang dapat dilakukan adalah membuat program khusus yang bertujuan untuk membantu pengusaha mikro dan kecil seperti pemberian Kredit Tanpa Agunan (KTA). Kredit tanpa agunan adalah kredit yang diberikan bukan dengan agunan barang tertentu. Pemberian kredit tanpa agunan dapat dilakukan hanya dengan melakukan penilaian terhadap prospek usahanya atau dengan pertimbangan untuk pengusaha mikro. Bank BRI juga mempunyai program untuk membantu usaha mikro dengan memberikan Kredit Usaha Mikro Layak Tanpa Agunan (KUM LTA). Sebenarnya kredit tanpa agunan merupakan program Pemerintah, tetapi menggunakan dana milik deposan, bukan dana milik Pemerintah. Yang dilakukan Pemerintah adalah menyediakan pencadangan atau provisi sebagai bentuk pinjaman terhadap kredit yang dikucurkan.

Bank BRI telah menyalurkan KUM-LTA selama 10 tahun. Penyaluran KUM LTA diberikan dalam bentuk KUPEDES sebesar Rp1,2 triliun dengan jumlah

¹³⁴ Asdarusman, Disivi Kredit Program, Kantor Pusat Bank BRI, wawancara, Jakarta: 24 Februari 2005.

debitur mencapai 600.000 unit atau rata-rata Rp2 juta per unit. Di samping itu bank juga memberikan keringanan dalam persyaratan dan penilaian agunan kepada usaha kecil.

KUM LTA ini bertujuan untuk meringankan beban pengusaha mikro dalam masalah agunan atau *collateral* dalam mengakses fasilitas kredit bank. Persyaratan yang harus dipenuhi oleh pengusaha skala mikro untuk dapat mengakses kredit ini pada dasarnya sama untuk setiap lembaga keuangan. Bahkan beban suku bunga KUM LTA diatur maksimal 14% jika mekanisme penyaluran langsung, dan maksimum 24% dengan mekanisme *channeling*.

Tabel 10
Lembaga/ Bank BUMN Penyalur Kredit Tanpa Agunan

BANK	PLAFON KREDIT
Bank Mandiri	Rp. 750 milyar
Bank Negara Indonesia	Rp. 750 milyar
Bank Rakyat Indonesia	Rp. 750 milyar
Bank Tabungan Negara	Rp. 750 milyar
Perum Pegadaian	Rp. 750 milyar
Permodalan Nasional Madani	Rp. 750 milyar

Sumber: Koran Tempo

B. Pembahasan

Berdasarkan hasil penelitian tersebut di atas, maka dapat disajikan pembahasan sebagai berikut:

1. Eksistensi Agunan dalam Pemberian Kredit Bank pada Usaha Mikro dan Kecil (UMK)

Dalam dunia perkreditan di seluruh dunia, dikenal suatu hukum yang menyatakan bahwa “dalam pemberian kredit, harus terdapat dua jalan penyelesaian. Jalan penyelesaian yang pertama adalah dana tunai (*the first way out of credit is cash*). Jalan kedua, jaminan (*the second way out of credit is collateral*).¹³⁵

Menurut definisi formal yang diberikan oleh Undang-Undang Perbankan 1992/1998, bahwa dalam memberikan kredit bank wajib mempunyai keyakinan berdasarkan analisis yang mendalam atas iktikad dan kemampuan serta kesanggupan nasabah debitur untuk melunasi utangnya sesuai dengan yang diperjanjikan. Untuk memperoleh keyakinan tersebut, sebelum memberikan kredit bank harus melakukan penilaian seksama terhadap watak, kemampuan, modal, agunan, dan prospek usaha dari nasabah debitur atau yang lebih dikenal dengan sebutan analisis 5 C.

Dari penjelasan Pasal 8 Undang-Undang Perbankan 1992/1998 dapat diketahui ada dua jenis agunan yaitu agunan pokok dan agunan tambahan. Agunan pokok adalah barang, surat berharga atau garansi yang langsung berkaitan dengan objek yang dibiayai dengan kredit yang bersangkutan, seperti barang-barang yang dibeli dengan kredit yang dijamin, proyek-proyek yang dibiayai dengan kredit

¹³⁵ Joppie Jusuf, *op. cit.*, hal. 94

yang bersangkutan, maupun tagihan-tagihan debitur: sedangkan agunan tambahan adalah barang, surat berharga atau garansi yang tidak berkaitan langsung dengan objek yang dibiayai dengan kredit yang bersangkutan, yang ditambahkan sebagai agunan.¹³⁶ Sesuai dengan penjelasan Pasal 8 Undang-Undang Perbankan 1998, agunan tambahan bukanlah sesuatu yang pokok dalam pemberian kredit, sebab tanpa agunan tambahan pun bank umum dapat memberikan kredit asalkan berdasarkan unsur-unsur lain telah dapat diperoleh keyakinan atas kemampuan nasabah debitur mengembalikan utangnya.

Meskipun dalam penjelasan Pasal 8 Undang-Undang Perbankan 1992/ 1998 disebutkan bahwa apabila kemampuan dan kesanggupan nasabah debitur untuk melunasi utangnya sesuai dengan yang diperjanjikan sudah cukup meyakinkan pihak bank maka jaminan cukup hanya berupa jaminan pokok saja dan bank tidak perlu meminta agunan tambahan, namun dalam praktek bank masih tetap memberikan penekanan pada syarat agunan. Hal mana dapat dimengerti karena fungsi agunan adalah sebagai pengaman (*credit security*) bagi terbayarnya kembali dana yang dipinjam nasabah debitur. Hal ini juga dikarenakan rasa tanggung jawab bank yang besar atas dana deposan yang disimpan pada bank tersebut yang sewaktu-waktu akan di tarik kembali.

Djuhaendah Hasan mengemukakan bahwa pertimbangan dan penilaian terhadap unsur-unsur *character, capital, capacity, condition of economy* debitur tanpa memberi tekanan kepada *collateral* memang dapat membantu para pengusaha

¹³⁶ Rachmadi Usman, *op. cit.*, hal. 283.

menjalankan yang menjalankan usahanya dengan prospek usaha yang baik dan dalam kondisi perusahaan yang sehat dan berjalan dengan baik, tetapi akan menjadi masalah bagi pihak bank, apabila dalam perusahaan debitur tidak berjalan mulus sebagaimana yang telah dinilai semula oleh pihak bank. Ini merupakan satu dilema, di sisi yang satu bank harus membantu golongan ekonomi yang lemah, namun pada sisi yang lain juga melindungi pihak bank sebagai kreditur. Begitu tingginya risiko yang harus dihadapi pihak bank sebagai kreditur, karena itu perlu pernyataan kembali ketentuan peraturan tentang jaminan dalam perjanjian kredit yang lebih menjamin kepastian kredit yang disalurkan. Sebagai salah satu tindakan preventif, akan lebih baik apabila penilaian bagi perjanjian kredit tertentu (misalnya proyek debitur kurang meyakinkan) bank selaku kreditur selain melakukan tindakan pengawasan terhadap jalannya proyek dan penggunaan kredit yang diterima debitur, dalam kaitan jaminannya juga pihak bank selain meminta jaminan pokok dapat meminta jaminan tambahan kepada calon debiturnya.¹³⁷

Lebih jauh Sutan Remi Sjahdeini mengatakan sering kali proyek atau usaha-usaha yang *feasible* ditolak permohonan kreditnya hanya karena calon nasabah debitur tidak menyediakan agunan tambahan yang cukup. Undang-Undang Perbankan 1992 ingin mengubah orientasi bank ini bahkan memberikan kelonggaran kepada nasabah dalam hubungannya dengan kesulitan nasabah untuk dapat menyerahkan agunan. Sekalipun Undang-Undang Perbankan 1992 tidak lagi

¹³⁷ Djuhaendah Hasan, *op. cit.*, hal. 210-211.

collateral oriented, namun praktek perbankan tampaknya masih belum mengubah orientasinya.¹³⁸

Penulis setuju dengan pendapat Sutan Remi Sjahdeni, memang sudah selayaknya bank mengubah orientasinya untuk tidak lagi *collateral oriented* melainkan agar lebih mengutamakan kelayakan dari proyek atau usaha nasabah khususnya bagi Usaha Mikro dan Kecil. Karena sesungguhnya begitu banyak usaha mikro dan kecil yang proyek atau usahanya layak untuk dibiayai tetapi ditolak permohonan kreditnya hanya karena calon nasabah debitur tidak mampu memberikan agunan yang cukup menurut penilaian bank. Persyaratan agunan sering menjadi kendala UMK karena sebagian besar nilainya tidak cukup. Meski demikian bukan berarti tanpa agunan UMK tidak bisa mendapatkan kredit sepanjang usahanya benar-benar layak.

Penulis juga berpendapat sebaiknya diberikan kemudahan-kemudahan kepada pengusaha mikro dan kecil dalam mengajukan kredit kepada bank. Persyaratan yang diberikan juga tidak harus sekompleks persyaratan yang harus dipenuhi usaha skala besar. Meskipun syarat permohonan kredit bagi pengusaha mikro dan kecil tidak seberat persyaratan usaha besar, namun analisa permohonan kredit tentunya harus tetap dilakukan secara mendalam. Bank juga harus berupaya membuat UMK menjadi *bankable* sehingga bank tidak mengalami kesulitan sehubungan dengan ketidaktahuan pengusaha mikro dan kecil untuk laporan keuangan yang baik.

¹³⁸ Sutan Remi Sjahdeini, *op. cit.*, hal. 21-22.

Dari sudut perbankan, pemberian kredit kepada UMK menguntungkan bagi bank yang bersangkutan. **Pertama**, tingkat kemacetannya relatif kecil. Hal ini terutama disebabkan oleh tingkat kepatuhan nasabah usaha kecil lebih tinggi dibandingkan dengan nasabah usaha besar. *Non Performing Loans (NPLs)* kredit UMKM pada triwulan IV 2003 hanya sebesar 4,3% dan relatif lebih kecil bila dibandingkan dengan NPLs total kredit perbankan yang sebesar 6,7%. **Kedua**, pemberian kredit kepada UMKM mendorong penyebaran risiko, karena penyaluran kredit kepada usaha kecil dengan nilai nominal kredit yang kecil memungkinkan bank untuk memperbanyak jumlah nasabahnya, sehingga pemberian kredit tidak terkonsentrasi pada satu kelompok atau sektor usaha tertentu. **Ketiga**, kredit UMKM dengan jumlah nasabah yang relatif lebih banyak akan dapat mendiversifikasi portofolio kredit dan menyebarkan risiko penyaluran kredit. **Keempat**, suku bunga kredit pada tingkat bunga pasar bagi usaha kecil bukan merupakan masalah utama, sehingga memungkinkan bank-bank memperoleh pendapatan bunga yang memadai. Pengalaman selama ini menunjukkan bahwa ketersediaan dana pada saat yang tepat, dalam jumlah yang tepat, sasaran yang tepat dan dengan prosedur yang sederhana lebih penting dari pada bunga murah maupun subsidi.¹³⁹

Sebagaimana telah disebutkan dalam bab sebelumnya, akses kredit bagi pelaku usaha skala mikro, kecil dan menengah hingga kini masih mengalami kesulitan karena aturan kredit bank. Bank sebagai lembaga intermediasi lebih

¹³⁹ Syahrul Bahroen, "Kebijakan Perbankan dalam Pengembangan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, (UMKM)," (Makalah disampaikan pada Seminar Peranan Perbankan dalam Meningkatkan Sektor Usaha Mikro, Kecil dan Menengah, Yogyakarta, 26 Februari 2004), hal. 1-2.

cenderung sebagai pencari dana masyarakat tetapi enggan menyalurkan kembali ke sektor riil. Perilaku perbankan yang lebih suka memutar dana dalam instrument pasar uang mengakibatkan sektor riil sulit berkembang. Sistem jaminan dan agunan tambahan serta prinsip kehati-hatian yang kelewat batas menjadi penghambat, sementara pemerintah sekarang ini tidak lagi memiliki wewenang terhadap bank. Sehingga menurut penulis harus ada relaksasi ketentuan kredit perbankan.

Dalam konteks Bank BRI, target pasar atas tiga kategori yang digunakan sebagai landasan yang memenangkan persaingan pada segmen layanan UMKM di Indonesia dapat dijelaskan sebagai berikut:¹⁴⁰

Pertama, dalam kategori usaha mikro, target pasar dimaksud mencakup UKM dan koperasi yang masih berada pada tahapan rintisan usaha, kemampuan mengakumulasi modal masih terbatas, kebutuhan dana umumnya untuk keperluan modal kerja dan jumlah kredit maksimal Rp50 juta. Hal tersebut menunjukkan BRI telah memiliki ukuran yang jelas terhadap usaha mikro sebagai target pasarnya. **Kedua**, kategori usaha skala kecil dalam penanganan Bank BRI meliputi UKM dan Koperasi yang masih berada dalam tahap pengembangan usaha. Modal kerjanya biasanya diatas Rp20 Juta dan umumnya telah memiliki akses perbankan (*bankable*). Dalam usaha kecil ini, kebutuhan dana tidak hanya terbatas untuk memenuhi kebutuhan modal kerja. **Ketiga**, dalam kategori usaha menengah, maka entitas ekonomi yang memperoleh kredit Bank BRI mencakup UKM dan Koperasi yang sudah berkembang dan berorientasi ekspor.

Menurut Rudjito, Direktur Utama Bank BRI, penyaluran kredit untuk UMKM harus disertai dengan strategi pemberdayaan. Alasan yang mendasarinya adalah realitas yang melingkupi UMKM. Dari segi jumlah, UMKM diperkirakan mencapai 36,8 juta unit usaha serta tersebar luas di berbagai wilayah nusantara.

¹⁴⁰ Ismed Hasan Putro dan WMK, Anwari, *op. cit.*, hal. 247.

Besarnya jumlah UMKM meliputi sekitar 99% dari total unit usaha yang ada di Indonesia. Kemampuan daya serap sektor usaha ini terhadap tenaga kerja mencapai 64,3 juta orang. Sedangkan kontribusinya terhadap pembentukan Produk Domestik Bruto (PDB) berkisar 58,2%. Namun kontras dengan itu, 80% dari jenis usaha ini belum mendapatkan fasilitas kredit perbankan.¹⁴¹

Menurut pengamat Prof. Dr. Didik J. Rachbini, Bank BRI merupakan miniatur sistem ekonomi politik Indonesia yang sesungguhnya. Sistem perkreditannya menggambarkan paradoks besar dan kecil, yang antagonis dan kontroversial, seperti paradoks sistem ekonomi politik nasional. Oleh karena itu, mempelajari perkreditan Bank BRI juga berarti menemukan keadaan faktual, yang terjadi pada tingkat nasional. Usaha besar atau korporasi sebagian kurang menunjukkan kinerja yang baik, demikian pula halnya dengan yang terjadi pada bank-bank besar di negara Indonesia. Usaha menengah dan kecil masih menunjukkan tingkat pengembalian yang baik, sedangkan usaha mikro atau di Bank BRI lebih dikenal dengan Kredit Umum Pedesaan (KUPeDES) menunjukkan hasil usaha dan tingkat pengembalian yang baik, rata-rata tunggakan kredit (*bad debt*) 2%.¹⁴²

Menurut M. Dawam Rahardjo, ada dua persoalan besar yang menggelayuti dunia perbankan di Indonesia. *Pertama*, pengelolaan bank secara profesional dan penerapan prinsip kehati-hatian (*prudential banking*). Bank yang benar-benar kuat dari segi hukum dan etika yang terkait dengan profesionalisme dan aspek *prudential*

¹⁴¹ Ismed Hasan Putro dan WMK, Anwari, *op. cit.*, hal. 250.

¹⁴² Soetanto Hadinoto, *op. cit.*, hal. 11.

itu. *Kedua*, bank yang dibutuhkan sekarang adalah bank yang mampu mendorong perkembangan usaha kecil dan menengah (UKM). Kebutuhan akan hal ini tidak mudah pemenuhannya, karena pengembangan UKM disertai oleh begitu banyak tuntutan, seperti kemampuan bank memberikan kredit tanpa bunga, tanpa agunan. Walaupun ini dilaksanakan cenderung melanggar prinsip *prudential*, seperti ancaman terjadinya kredit macet.¹⁴³

Penulis berpendapat bahwa pernyataan M. Dawam Rahardjo tersebut lebih merupakan kritik terhadap perbankan nasional saat ini yang memang kurang memperhatikan usaha mikro dan kecil. Namun penulis juga menyadari bahwa beban bank untuk ikut menerima UMK untuk akses ke bank dengan segala kekurangan dan kelemahannya bukanlah persoalan yang mudah. Karena sesungguhnya memberikan kredit tanpa agunan sama sekali pada dasarnya melanggar prinsip kehati-hatian bank.

Ekonom Drajat H. Wibowo menyebutkan bahwa Bank BRI adalah satu di antara sedikit bank BUMN yang mempunyai karakteristik khusus. Dengan kekuatan yang dimilikinya tersebut, maka pemerintah sesungguhnya tidak perlu memiliki banyak bank BUMN dalam hitungan yang terlampau banyak, cukup dua bank saja. *Pertama* bank yang sangat besar, cukup satu bendera dan mampu bersaing di tingkat regional. *Kedua* bank yang sifatnya membantu dan mendorong perkembangan ekonomi di daerah-daerah, seperti yang sudah dilakukan Bank BRI.¹⁴⁴ Karakteristik

¹⁴³ Ismed Hasan Putro dan WMK, Anwari, *op. cit.*, hal. 229.

¹⁴⁴ *Ibid.*, hal. 318.

khusus yang dimaksudkan adalah identitas Bank BRI yang mengambil segmen utama (*core business*) berupa pengembangan UMKM.

Pada masa berlakunya Undang-Undang Perbankan 1967, bank umum dilarang memberikan kredit tanpa jaminan. Di dalam praktek perbankan ketentuan tersebut diberi arti bahwa pemberian kredit hanya dimungkinkan apabila debitur memiliki jaminan perorangan atau jaminan kebendaan (*collateral*). Sehingga dalam pemberian kredit, tekanan dalam penilaian ada pada aspek jaminan secara materiil (*collateral*). Oleh karena agunan berfungsi sebagai pengaman kredit maka biasanya besarnya jumlah kredit bergantung kepada besarnya nilai benda jaminannya. Dalam praktek besarnya kredit yang diberikan adalah sebesar nilai benda objek jaminan yang dihitung berdasarkan harga pasar.¹⁴⁵

Pada prinsipnya dalam memberikan kredit kepada UKM faktor utama yang dinilai oleh bank adalah menyangkut kemampuan nasabah debitur dalam mengelola usaha. Agunan sebagai salah satu unsur jaminan dalam pemberian kredit memang merupakan hal penting, namun dalam tataran persyaratan pemberian kredit kecil bukan merupakan hal yang utama. Bank BRI justru berupaya memberikan kemudahan dan kelonggaran agunan jika berhadapan dengan usaha mikro dan kecil. Bank BRI sesuai dengan komitmennya sejak awal berpihak kepada rakyat kecil, menyadari sepenuhnya keterbatasan dan kekurangan yang dimiliki oleh UMK umumnya. Dalam hal ini fungsi yang dapat dijalankan oleh jaringan Bank BRI

¹⁴⁵ Djuhaendah Hasan, *op. cit.*, hal. 198.

adalah mengidentifikasi berbagai persoalan yang dihadapi masing-masing UKM agar dapat berubah menjadi unit usaha yang *bankable*.

Bank mengharapkan pelunasan kredit mereka dari dua sumber dana konvensional, yaitu sumber dana primer dan sekunder. Kondisi keuangan debitur dapat dikatakan sehat, apabila mereka mampu melunasi kredit dari sumber dana primer. Oleh karena itu para *credit analyst* wajib mengevaluasi kemampuan debitur menciptakan sumber dana primer.¹⁴⁶

Yang dimaksud dengan dana dalam kaitannya dengan pelunasan kredit adalah dana tunai (*cash*) dan setara tunai (*near cash*), misalnya tabungan dan deposito. Hanya dana tunai dan setara tunai sajalah, pada prinsipnya dapat dikategorikan sebagai dana pelunasan kredit yang sehat. Sebagian besar kredit perbankan diberikan dalam bentuk tunai, oleh karena itu sudah selayaknya apabila bank mengharapkan kredit itu dilunasi dengan dana tunai.¹⁴⁷

Menjual harta jaminan atau agunan bukan merupakan bidang kegiatan usaha bank. Salah satu sumber dana sekunder untuk melunasi kredit adalah hasil eksekusi jaminan atau agunan. Walaupun jaminan merupakan sumber dana pelunasan, namun pada dasarnya tidak satu bank pun menginginkan kredit yang disalurkananya kelak menjadi kredit bermasalah sehingga terpaksa mengeksekusi agunan.

Menurut penulis sebenarnya peningkatan peran UMK dalam perekonomian nasional bukan semata-mata dibebankan kepada perbankan. Logika ini kembali pada

¹⁴⁶ Siswanto Sutojo, *Strategi Manajemen Kredit Bank Umum, Konsep, Teknis dan Kasus*, (Jakarta: Damar Mulia Pustaka, 2000), hal. 57.

¹⁴⁷ *Ibid.*

persoalan yang dihadapi UMK bukan hanya terfokus pada permodalan, melainkan juga dalam bidang manajemen, teknologi, dan pemasaran. Untuk semua itu, hal penting lain yang dilakukan oleh bank adalah mendorong pemerintah agar secara intensif memberikan fasilitas pelatihan bagi sektor UMK.

Sejauh yang dapat disimak hingga dewasa ini, berbagai hal yang dilakukan Bank BRI mengisyaratkan berjalannya berbagai strategi pemberdayaan. Bank BRI telah mengembangkan jaringan distribusi melalui BRI Unit, berorientasi pasar serta melakukan praktek perbankan dengan pendekatan sosial budaya.

Dalam memberikan kreditnya kepada pihak ketiga, bank harus tetap menjalankan prinsip kehati-hatian. Hal ini sangat penting karena menyangkut kredibilitas bank sendiri. Demikian halnya dengan Bank BRI yang didukung oleh jaringan yang cukup besar, terdiri dari 325 cabang, 148 cabang pembantu, dan lebih dari 4000 BRI Unit. Bank BRI telah memberikan pinjaman mikro kurang lebih 30% dari porsi kredit yang tersedia. Namun bila ukurannya UMKM, suatu definisi yang dirumuskan Bank Indonesia, nilainya sudah mencapai 86%.¹⁴⁸

Menurut penulis, secara substansi permasalahan minimnya akses UMK terhadap perbankan sesungguhnya bukanlah permasalahan bank semata. Kendala yang selama ini dikeluhkan UMK sulitnya mengakses perbankan bukan berpangkal dari rumitnya proses pemberian kredit di bank. Begitu kompleksnya permasalahan yang menyertai UMK membuat UMK seakan jauh dari bank. Secara umum ada 5

¹⁴⁸ Peter Eko Budi, Kepala Bagian Divisi Kredit Program Kantor Pusat Bank BRI, wawancara, Jakarta: 24 Februari 2005.

(lima) aspek mendasar yang mengikuti problematika UMK, yaitu aspek pemasaran, aspek produksi, aspek keuangan, legalitas berusaha, dan aspek manajemen. Menuntaskan kelima aspek persoalan tersebut mustahil dengan hanya menyerahkan kepada pihak bank tanpa melibatkan pemerintah. Pemerintah dituntut untuk melihat secara komprehensif melalui kerja lintas instansi yang terintegrasi satu sama lain.

Sebagaimana disebutkan pada bagian awal, dari ketiga segmen usaha yang ada, Bank BRI telah menetapkan sejak awal berfokus pada segmen mikro, kecil dan menengah. Total portofolio kredit yang diberikan pada tiga segmen tersebut diupayakan tidak kurang dari 80% dari total kredit. Selain itu secara sektoral segmen yang menjadi fokus Bank BRI adalah agribisnis dengan total portofolio tidak kurang dari 40%. Fokus terhadap agribisnis didasarkan pada kenyataan bahwa umumnya UMKM berbasis pertanian, termasuk di dalamnya usaha tani, perkebunan, pemasaran produk pertanian, dan industri pengolahannya. Kesiambungan usaha Bank BRI akan sangat tergantung pada kemampuan dalam mengelola risiko termasuk di dalamnya risiko kredit. Pengendalian risiko kredit diawali dengan proses seleksi kredit yang menerapkan prinsip kehati-hatian.

Sebagaimana telah disebutkan, dalam praktek perbankan dikenal adanya agunan pokok dan agunan tambahan. Yang dimaksud dengan agunan pokok adalah agunan yang berkaitan langsung dengan kredit yang dimohon tersebut, sedangkan agunan tambahan adalah agunan yang tidak ada kaitan dengan kredit yang dimohonkan tersebut. Dari hasil penelitian yang diperoleh bahwa khusus kredit

untuk pengusaha mikro dan kecil, agunan tambahan bukan merupakan keharusan, yang utama adalah kelayakan usahanya. Namun sedapat mungkin bank tetap mengupayakan disediakannya agunan tambahan. Menurut pihak bank, alasan tetap dimintakan agunan tambahan adalah sebagai efek psikologis agar nasabah debitur lebih bertanggung jawab dalam memanfaatkan kreditnya.

Di dalam melakukan kegiatan usahanya menyalurkan kredit, bank mungkin menghadapi risiko-risiko yang terjadi di masa yang akan datang. Hal tersebut dikarenakan dalam kredit terdapat unsur waktu. Waktu, yaitu adanya jangka waktu tertentu antara pemberian kredit dengan pelunasannya, dimana jangka waktu tersebut sebelumnya terlebih dahulu telah disepakati bersama antara pihak bank dan nasabah debitur.¹⁴⁹ Di antara rentang waktu tersebut segala kemungkinan bisa terjadi walaupun telah diantisipasi sebelumnya. Adanya risiko tersebut mengakibatkan bank harus lebih berhati-hati dalam menyalurkan kreditnya, sehingga diperlukan analisis yang mendalam terhadap setiap permohonan kredit.

Analisis kredit memuat penilaian terhadap permohonan kredit dari berbagai aspek. Beberapa aspek yang lazim tercantum dalam analisis kredit adalah berupa aspek hukum, aspek teknis dan produksi, aspek pemasaran, aspek keuangan, aspek organisasi dan manajemen, aspek sosio ekonomi, aspek lingkungan dan aspek jaminan. Semua aspek tersebut di atas seharusnya terdapat dalam setiap analisa kredit, tetapi sejauh mana kedalaman pembahasan dan penilaiannya, bentuk dan

¹⁴⁹ Johannes Ibrahim, *op. cit.*, hal 92.

formatnya sangat berkaitan dengan masing-masing jenis kredit, jumlah kredit, sektor usaha yang akan dibiayai dengan kredit dan sebagainya.¹⁵⁰

Menurut M. Bahsan, penilaian hukum atas sesuatu jaminan kredit adalah mengenai keterkaitannya dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga kemudian dapat diketahui tingkat kelayakannya secara hukum. Keterkaitan sesuatu jaminan kredit dengan ketentuan hukum yang berlaku dapat ditinjau dari beberapa segi, antara lain dari: (a) wujudnya; (b) kepemilikan dan dokumennya; (c) peruntukan atau penggunaannya; (d) perizinan yang terkait; (e) tata cara pengikatannya sebagai jaminan utang; (f) hubungan hukum dalam penyerahannya sebagai jaminan kredit oleh pemohon terutama dalam hal jaminan kredit tersebut milik orang lain; (g) pembebanan atau permasalahan yang terkait dengan pengikatannya sebagai jaminan kredit, dan sebagainya.¹⁵¹

Penilaian hukum atas setiap agunan kredit yang antara lain mencakup mengenai upaya untuk mengikatnya sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku adalah sangat berkaitan dengan upaya bank untuk mempunyai kedudukan sebagai kreditur preferen, yaitu suatu kedudukan yang lebih menjamin hak bank pada saat agunan kredit harus dicairkan. Menurut penulis penilaian hukum atas agunan kredit sebaiknya dilakukan secara kasuistis dengan memperhatikan masing-masing jenis

¹⁵⁰ M. Bahsan, *Pengantar Analisis Kredit Perbankan Indonesia* (Jakarta: CV. Rejeki Agung, 2003), hal. 9.

¹⁵¹ M. Bahsan, *Penilaian Jaminan Kredit Perbankan Indonesia* (Jakarta: CV. Rejeki Agung, 2002), hal.18.

jaminan kredit dan tidak hanya terbatas pada segi pengikatannya sehingga benar-benar dapat melindungi kepentingan bank.

Penilaian ekonomi atas barang agunan merupakan salah satu unsur yang harus diperhatikan dalam menganalisa kredit, karena harga barang yang dicantumkan oleh nasabah debitur dalam daftar perincian barang agunan tidak selalu menunjukkan harga yang sesungguhnya. Artinya nasabah debitur terkadang menaksir sendiri harga barang yang diagunkannya di atas harga barang yang sesungguhnya. Berkaitan dengan penilaian ekonomis juga terdapat berbagai hal yang perlu diperhatikan secara khusus mengingat adanya ketidakpastian secara ekonomis dengan berjalannya waktu, terutama untuk beberapa barang bergerak yang tetap berada di tangan debitur (pemiliknya) terdapat suatu risiko bagi bank sehingga penilaian dan penetapan taksasinya seharusnya lebih rendah. Terjadinya kerusakan atau kehilangan merupakan salah satu risiko yang mengakibatkan turunnya harga atau nilainya.¹⁵²

Penilaian yang wajar dan layak atas setiap agunan kredit diharapkan dapat menegakkan fungsi agunan tersebut untuk mengamankan kredit yang telah disalurkan kepada nasabah debitur. Tetapi tidak sepenuhnya dapat diartikan bahwa bank dalam memberikan kredit harus berorientasi pada kecukupan agunan. Penyerahan agunan semata-mata tidak ditujukan untuk dicairkan bila nasabah debitur cidera janji, karena pada hakekatnya untuk membantu usaha nasabah debitur agar lebih baik. Oleh karena itu penilaian yang wajar dan layak yang dilakukan bank

¹⁵² M. Bahsan, 2002, *op. cit.*, hal. 92.

akan mendorong tercapainya pemberian kredit yang sehat sekaligus mendukung prinsip kehati-hatian bank.

Umumnya bank mempertimbangkan nilai objek agunan yang dapat disediakan oleh nasabah debitur dengan jumlah kredit yang dimohonkan. Sebagaimana disebutkan dalam hasil penelitian, bahwa Bank BRI mensyaratkan nilai objek agunan yang harus disediakan minimal 100% atau sama dengan jumlah kredit yang dimohonkan. Hal tersebut dapat dimengerti karena sesuai dengan fungsi agunan adalah untuk mengamankan pelunasan kredit nasabah debitur. Dari praktek perbankan, sering ditetapkan bahwa nilai agunan kredit yang disediakan harus lebih tinggi nilainya dari jumlah kredit yang dimohonkan, misalnya 120%, ataupun presentase lain yang ditetapkan oleh bank. Oleh karena sudah merupakan kebijakan intern bank, maka dijadikan pedoman dalam persyaratan pemberian kredit. Bank perlu menilai dan menetapkan nilai taksasi dari suatu jenis agunan kredit secara lengkap dan hati-hati. Penetapan nilai taksasi objek agunan tanpa menggunakan data dan informasi yang lengkap pada akhirnya dapat merugikan bank.

Penetapan nilai taksasi suatu objek agunan harus dapat menghindari dan mencegah terjadinya penggelembungan harga (*mark up*). Oleh karena itu penetapan harga pasar yang menjadi dasar untuk memperoleh nilai taksasi dari objek jaminan tersebut harus berdasarkan harga yang sesungguhnya berlaku dan dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.¹⁵³

¹⁵³ M. Bahsan, 2002, *op. cit.*, hal. 28.

Fungsi agunan sebagaimana yang telah dikemukakan sebelumnya adalah untuk mengamankan pelunasan kredit debitur kepada bank. Oleh karena itu objek agunan kredit yang diajukan kepada bank seyogianya mempunyai nilai yang sebanding bahkan lebih tinggi dari jumlah kredit yang dimohonkan kepada bank.

Dalam melakukan penilaian atas barang jaminan, kemungkinan pihak nasabah debitur merasa keberatan atas nilai taksasi yang telah dibuat oleh petugas taksasi bank. Hal ini sering menghambat proses kredit untuk selanjutnya dan bahkan adakalanya permohonan kredit menjadi batal apabila tidak tercapai kata sepakat antara pihak bank dengan pihak nasabah debitur. Apabila keadaan tersebut sering berlangsung maka akan merugikan kedua belah pihak baik dari segi waktu, tenaga dan biaya. Untuk menghindari hal demikian maka jalan keluarnya, yaitu dengan menunjuk pihak lain yaitu jasa penilai, namun juga masih harus ditegaskan siapa yang akan menanggung biayanya. Menurut hemat penulis, akan lebih bijaksana jika yang menanggung adalah pihak bank, karena bank yang sangat berkepentingan akan nilai agunan tersebut. Hal ini juga secara tidak langsung akan mengurangi beban nasabah debitur para UMK yang memang sudah sejak semula mengalami kesulitan dana dan masih harus dibebankan lagi biaya jasa penilai atas agunan yang diserahkannya.

Dengan demikian, menurut penulis, sehubungan dengan fungsi agunan kredit untuk mengamankan pemberian kredit dan mengamankan kepentingan bank maka terhadap agunan kredit yang diajukan oleh nasabah debitur harus dinilai dengan baik

bersama aspek-aspek lain dalam analisis kredit. Menurut penulis, analisis kredit untuk kredit kecil yang diberikan kepada Usaha Mikro dan Kecil seharusnya tidak dibuat sama dengan analisis kredit untuk korporasi. Namun setiap analisis kredit yang dibuat untuk menilai suatu permohonan kredit tetap mencakup semua aspek tersebut. Tata cara penilaian agunan kredit pun seyogianya ditetapkan secara tegas dalam peraturan intern bank sehingga ada acuan yang jelas dalam melakukan penilaian agunan kredit.

Di dalam melakukan penilaian atas agunan kredit, maka bank biasanya melakukan penelitian atas dokumen dan fisik agunan. Penelitian atas dokumen agunan dilakukan dengan meneliti keaslian dan kebenarannya kepada pihak yang berwenang. Menurut penulis, untuk menghemat tenaga dan biaya maka lebih baik sejak awal dokumen pendukung yang diterima adalah dokumen asli, terutama terhadap dokumen yang nantinya akan dikuasai dan disimpan oleh bank.

Selain melakukan pemeriksaan dokumen pendukung, yang lebih penting lagi adalah melakukan peninjauan fisik atas objek agunan. Dari peninjauan lapangan akan dapat diketahui secara jelas kondisi fisik yang sebenarnya, sehingga lebih menambah keyakinan bank akan keamanan pemberian kredit yang diberikan dan paling tidak dapat mengurangi permasalahan pada waktu eksekusi bila nasabah debitur cidera janji.

Dari berbagai kasus penyelesaian kredit bermasalah dapat diketahui setelah dilakukan pemeriksaan atas dokumen jaminan kredit dan pemeriksaan kembali ke

lokasi objek jaminan kredit seringkali pihak bank tidak pernah melakukan peninjauan lokasi. Akibatnya nilai jaminan kredit tersebut pada waktu dinilai ulang adalah lebih rendah dari nilai yang semula disetujui bank sehingga apabila dieksekusi tentunya tidak dapat menutupi jumlah utang debitur kepada bank. Tidak jarang karena sebelumnya tidak dilakukan peninjauan lokasi atas tanah yang dijadikan jaminan kredit tersebut, maka oleh debitur digelembungkan (*mark-up*) nilainya.¹⁵⁴

Agunan secara umum digunakan sebagai alat pengamanan dalam menghadapi kemungkinan adanya ketidakpastian pada kurun waktu yang akan datang yaitu pada saat kredit tersebut harus dilunasi. Agunan ini sifatnya hanya sebagai pelengkap dari kelayakan proyek/ usaha yang diusulkan nasabah. Agunan tidak akan memperbaiki tingkat *feasibility* suatu proyek, namun agar proyek yang *feasible* tersebut menjadi *bankable* maka proyek tersebut harus disertai jaminan.

Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan mengenai eksistensi agunan dalam pemberian kredit bank bagi usaha mikro dan kecil pada Bank BRI, dapat disebutkan bahwa agunan memang diperlukan dalam pemberian kredit tetapi bukan merupakan keharusan dalam penyediaannya. Dalam prakteknya, Bank BRI telah berhasil menyalurkan kredit kepada usaha mikro dan kecil walaupun tidak memberikan penekanan terhadap kecukupan agunan dalam pemberian kreditnya. Bank kini mulai berorientasi pada kelayakan usaha dari pada faktor kecukupan

¹⁵⁴ M. Bahsan, 2002, *op. cit.*, hal. 36.

agunan (*collateral*). Sehingga agunan tambahan bukan merupakan hal yang mutlak dalam pemberian kredit.

Bank sebagai pemberi kredit tentunya mempunyai kriteria tersendiri mengenai layak tidaknya suatu usaha untuk dibiayai. Adapun faktor-faktor kelayakan suatu usaha, mencakup antara lain:

- 1) kemampuan usaha tersebut berkembang;
- 2) kemampuan memberikan keuntungan yang wajar;
- 3) kemampuan mengembalikan hutang pokok dan membayar bunga serta biaya-biaya lain dalam jangka waktu yang telah ditentukan;
- 4) kemanfaatannya bagi masyarakat; dan
- 5) tidak melanggar peraturan perundang-undangan.

Menurut pendapat penulis harus ada tolok ukur/standarisasi mengenai kelayakan usaha, yang dapat dijadikan pedoman bagi bank untuk menilai layak tidaknya suatu usaha untuk dibiayai. Di samping itu dengan adanya tolok ukur kelayakan usaha yang jelas maka UMK juga dapat berupaya agar usahanya bisa masuk dalam kategori layak.

Dalam praktek perbankan mengenai penilaian atas kelayakan usaha dilakukan apabila secara administrasi berkas permohonan dianggap layak. Sering kali dinyatakan bahwa jaminan atas pemberian kredit kepada usaha kecil adalah kelayakan usaha. Menurut hemat penulis, kiranya pernyataan tersebut perlu lebih dicermati terutama jika ditinjau dari sisi ekonomi dan juridisnya. Dari sisi ekonomi,

merupakan hal yang wajar dan dapat diterima jika dikatakan pemberian kredit didasarkan atas kelayakan usaha yang nantinya dapat menjamin pelunasan kredit. Tetapi bila ditinjau dari sisi juridis akan menjadi kurang tepat jika dikatakan jaminan pemberian kredit dapat berupa kelayakan usaha, karena terhadap kelayakan usaha selain tidak dapat diikat secara hukum dan juga karena lembaga jaminannya pun tidak jelas.

Sebagaimana telah diketahui bahwa agunan dalam rangka penjaminan kredit telah diatur pengikatannya. Perjanjian pengikatan agunan adalah perjanjian *accessoir*, dengan demikian terhadap kelayakan usaha seharusnya juga dapat diikat secara jelas oleh lembaga jaminan yang ada. Tetapi bila ditinjau dari peraturan-peraturan yang menyangkut lembaga jaminan hingga saat ini hampir tidak mungkin mengikat kelayakan usaha.

Ketidakmungkinan untuk menerima kelayakan usaha sebagai jaminan juga karena merupakan perbenturan terhadap sistem hukum yang berlaku. Perbenturan terhadap sistem yang berlaku dapat dilihat dari segi aspek yang dinilai dalam menyimpulkan kelayakan usaha itu secara utuh yang bertolak dari konsep kriteria perkreditan yang disebut dengan 5C perkreditan, dan dalam konsep ini telah tercakup tentang jaminan (*collateral*) yang nantinya harus diikat dengan suatu perjanjian.¹⁵⁵

Pemberian kredit perbankan untuk usaha mikro dan kecil umumnya merupakan kredit yang disalurkan kepada golongan masyarakat ekonomi lemah.

¹⁵⁵ Soetanto Hadinoto, *op. cit.*, hal. 149.

Kredit yang diberikan biasanya dalam jumlah yang relatif kecil, jangka waktunya pendek, sedangkan agunannya biasanya berupa barang modal yang dibiayai dengan kredit dan semua tagihan yang diperoleh dari hasil usaha nasabah debitur. Dengan persyaratan kredit dan kondisi nasabah debitur yang seadanya, bank sering mengalami kesulitan untuk melakukan pengikatan atas agunan kredit. Kesulitan melakukan pengikatan agunan yang diserahkan para UMK terutama karena agunan kredit yang sangat beraneka ragam dengan nilai barang agunan yang relatif rendah. Sebenarnya melalui berbagai lembaga jaminan yang sudah tersedia segala jenis agunan kebendaan dapat diikat dengan sempurna. Namun khusus untuk agunan kredit dalam rangka kredit mikro dan kecil masih perlu dipertanyakan tentang kegunaan dan efisiensi pengikatannya melalui suatu lembaga jaminan.

Peraturan perundang-undangan di Indonesia yang mengatur tentang pengikatan suatu jaminan dalam rangka utang-piutang (antara lain berupa pemberian kredit perbankan) terutama terdapat dalam KUH Perdata mengenai Gadai dan Hipotik, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 mengenai Hak Tanggungan, dan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 mengenai Jaminan Fidusia, dan beberapa peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan dengan lembaga-lembaga jaminan tersebut di atas. Suatu jaminan kredit seharusnya diikat sesuai dengan peraturan perundang-undangan tentang lembaga jaminan tersebut di atas secara sempurna agar dapat melindungi kepentingan bank dalam mengamankan pemberian

kepercayaannya. Pengikatan jaminan kredit seharusnya mengikuti sepenuhnya ketentuan masing-masing lembaga jaminan yang mengaturnya.¹⁵⁶

Menurut penulis, pengikatan merupakan suatu kelanjutan dari perjanjian kredit. Pengikatan yang sempurna akan memberikan kekuatan hukum bagi bank selaku kreditur yang akan melindungi haknya dalam memperoleh pelunasan pinjaman dari nasabah debitur. Oleh karena itu ketentuan tentang pengikatan jaminan sebagaimana yang ditetapkan peraturan perundang-undangan tentang lembaga jaminan harus dipatuhi dan penerapannya disesuaikan dengan masing-masing jenis jaminan kredit.

Dalam praktek perbankan, tanah merupakan objek agunan kredit yang banyak ditemukan dan dianggap sebagai agunan kredit yang paling aman. Dikatakan aman karena secara fisik tanah tidak mudah berkurang dan dari segi harga cukup stabil bahkan cenderung meningkat, di samping itu dari segi pemasaran tanah dengan mudah dan cepat dijual. Kondisi demikian membuat tanah sebagai objek agunan kredit lebih disukai oleh kreditur bank. Walaupun tanah dianggap sebagai agunan yang paling memberikan rasa aman, namun bank harus tetap menerapkan prinsip kehati-hatian sesuai dengan Undang-Undang Perbankan, antara lain wajib menempuh cara-cara yang tidak merugikan bank. Sehingga dalam penilaiannya harus sesuai dengan prosedur yang berlaku pada masing-masing bank. Dengan demikian, terhadap setiap tanah yang diserahkan sebagai agunan harus dilakukan penilaian secara sempurna, baik dari sisi hukum maupun ekonomi.

¹⁵⁶ M. Bahsan, *op. cit.*, hal. 111-112.

Berkenaan tanah sebagai agunan kredit, bank masih menerima tanah yang kepemilikannya didasarkan pada hukum adat, yaitu berupa girik, petuk, atau sejenisnya, karena memang dimungkinkan oleh Undang-Undang Perbankan. Tanah adat umumnya belum dilengkapi dengan sertifikat, sedangkan sertifikat tanah merupakan tanda bukti hak, sebagai alat bukti yang kuat mengenai data fisik dan data juridis atas tanah. Pemilikan atas tanah adat umumnya hanya tercatat pada kantor desa setempat. Pada hal sesuai dengan ketentuan UUPA dan untuk menjamin kepastian hukum dari hak-hak atas tanah maka Pemerintah mengadakan pendaftaran tanah yang dilakukan melalui Kantor Pertanahan setempat. Ini merupakan suatu dilema, di satu sisi bank harus membantu golongan usaha mikro dan kecil, namun di sisi lain dengan menerima girik, atau petuk dan sejenisnya sebagai agunan, menunjukkan bank sebenarnya kurang mendukung pelaksanaan Undang-Undang Pokok Agraria dan Undang-Undang Hak Tanggungan.

Pihak bank pun menyadari kemungkinan akan mendapat kesulitan dalam kedudukannya sebagai kreditur karena bukti pembayaran pajak tersebut tidak mempunyai nilai kebendaan sehingga sulit dijual. Di samping itu terhadap tanah yang belum bersertifikat tidak bisa dilakukan pengikatan dengan Hak Tanggungan, sedangkan upaya penyelesaian kredit bermasalah yang paling mudah adalah dengan melikuidasi jaminan melalui eksekusi Hak Tanggungan. Namun demikian bank tetap menerima tanah yang belum bersertifikat sebagai agunan kredit, karena yang penting bagi bank dalam kondisi seperti ini adalah efek psikologis dari agunan yang

diserahkan. Dengan diserahkannya agunan maka akan mendorong nasabah debitur untuk memenuhi janjinya untuk menjalankan kewajibannya selaku nasabah debitur sesuai dengan syarat-syarat yang telah disepakati.

Menurut Boedi Harsono, "Tanda-tanda yang diberikan oleh Kadaster Fiskal bukan tanda bukti hak tetapi tanda pengeluaran atau pembayaran pajak bumi".¹⁵⁷ Sebagaimana diketahui *Fiscaal Kadaster* hanya dimaksudkan untuk memperoleh dasar bagi pemungutan pajak sehingga tidak menentukan ketelitian tentang pemilik hak, luas dan batas tanah, yang penting pajak atas tanah tersebut dibayar, tidak dipersoalkan siapa pemilik tanah.

Mahkamah Agung dalam keputusannya tanggal 10 Februari 1960 No. 34/K/Sip/1960 menyatakan bahwa "surat petuk pajak bumi bukan merupakan suatu bukti mutlak bahwa sawah sengketa adalah milik orang yang namanya tercantum dalam petuk pajak tersebut, akan tetapi petuk ini hanya merupakan suatu tanda siapakah yang harus membayar pajak dari sawah yang bersangkutan".

Keputusan Mahkamah Agung tersebut telah diikuti oleh pengadilan-pengadilan di seluruh Indonesia. Bertitik tolak pada yurisprudensi Mahkamah Agung tersebut dapat dikatakan bahwa petuk bukan merupakan bukti kepemilikan.

Penulis sepaham dengan pendapat yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia yang menyatakan bahwa petuk pajak bumi bukan merupakan tanda kepemilikan, karena jika dilihat dari instansi yang mengeluarkan petuk adalah

¹⁵⁷ Boedi Harsono, *Undang-Undang Pokok Agraria, Sejarah Penyusunan, Isi dan Pelaksanaannya* (Jakarta: Djambatan, 1971), hal. 52.

adalah instansi pajak bukan Badan Pertanahan Nasional. Instansi pajak tidak berwenang memberikan tanda bukti hak atas tanah (baik hak milik, hak guna usaha atau hak guna bangunan, dan hak tanah lainnya). Dengan demikian karena petuk bukan merupakan tanda bukti hak kepemilikan, maka pemegang petuk yang juga pemilik tanah harus mengurus dulu tanahnya ke kantor Badan Pertanahan Nasional untuk memperoleh sertifikat. Setelah sertifikat atas tanah diperoleh, baru dapat diajukan ke bank sebagai agunan kredit. Pembebanan atas tanah bersertifikat tersebut dapat dilakukan melalui Hak Tanggungan.

Sutan Remi Sjahdeini menyatakan keheranannya mengenai penegasan dalam penjelasan Pasal 8 yang menyatakan bukti kepemilikan tanah berupa girik atau petuk dapat digunakan sebagai agunan, karena menurut hukum, girik atau petuk bukanlah tanda bukti hak milik atas tanah, tetapi sekedar tanda bukti siapa yang harus membayar pajak atas penggunaan tanah yang bersangkutan. Sekalipun seringkali mereka yang namanya tercantum pada girik atau petuk tanah adalah juga pemilik tanah itu, tetapi tetap saja girik atau petuk bukanlah tanda bukti hak milik atas tanah yang bersangkutan, sehingga tidak dapat diterima sebagai agunan.¹⁵⁸

Penulis kurang setuju dengan pendapat Sutan Remi Sjahdeini yang menyarankan agar bank tidak lagi menerima petuk sebagai agunan kredit. Menurut hemat penulis, dalam rangka membantu usaha mikro dan kecil dalam memperoleh akses kredit, terhadap tanah yang belum bersertifikat seperti girik, petuk atau sejenisnya yang diserahkan oleh pengusaha mikro dan kecil boleh saja diterima

¹⁵⁸ Sutan Remi Sjahdeini, *op. cit.* hal. 22.

sebagai objek agunan namun hendaknya juga harus dilanjutkan dengan pembuatan sertifikatnya dengan biaya murah. Karena memang kenyataannya masih banyak tanah milik masyarakat yang belum didaftarkan atau dikonversikan untuk mendapatkan sesuatu hak dari Kantor pertanahan sehingga belum dilengkapi sertifikat sebagai tanda bukti hak. Padahal sesuai dengan ketentuan UUPA No. 5 Tahun 1960 dan untuk menjamin kepastian hukum dari hak-hak atas tanah maka tanah perlu didaftarkan. Oleh karena itu bank sebaiknya mengupayakan agar pemilik tanah tetap melanjutkan proses pensertifikatan tanahnya melalui notaris dan selanjutnya notaris akan membuat surat keterangan yang menerangkan bahwa pengurusan sertifikat tersebut di kantor Badan Pertanahan Nasional diserahkan kepada bank. Apabila hal tersebut sudah dilakukan maka dibuat perjanjian kredit disertai dengan Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan yang tidak dapat dicabut atau menjadi batal.

Pensertifikatan tersebut pada akhirnya akan menguntungkan kedua belah pihak dan untuk lebih menjamin kepastian hukum dari hak-hak atas tanah. Bagi debitur sertifikat merupakan bukti kepemilikan hak, sedangkan bagi kreditur sertifikat tanah dapat dijadikan sebagai upaya tindakan prefentif apabila terjadi kemacetan dikemudian hari. Di samping itu proses pensertifikatan juga mendukung program UUPA. Hal demikian penulis maksudkan agar tujuan dari UUPA khususnya tentang pendaftaran tanah dapat tercapai sehingga kepastian hukum dan kepastian hak dari pemilik tanah dapat terjamin.

Memang disadari banyak masalah yang akan dihadapi bank bila agunan kredit berupa tanah yang belum bersertifikat. Permasalahan yang dihadapi tergantung dari status tanah dan bangunan yang diterima sebagai agunan, antara lain:

1) Hak Pakai sebagai agunan kredit

Dalam praktek perbankan, tanah dengan Hak Pakai sering dijadikan agunan kredit. Bank mendasarkan pada kenyataan bahwa Hak Pakai adalah hak atas tanah yang terdaftar pada daftar umum (pada Kantor Pertanahan) dan dapat dipindahtangankan. Memang dalam UUPA, Hak Pakai tidak disebutkan sebagai hak atas tanah yang dibebani Hak Tanggungan, bank tidak dapat menguasai tanah Hak Pakai itu sebagai agunan dengan membebani Hipotik atau Creditverband. Cara yang ditempuh oleh bank-bank adalah dengan melakukan F.E.O (*fiducia*) dan/atau dengan meminta surat kuasa menjual dan pemiliknya.¹⁵⁹

Menurut Sutan Remi Sjahdeini, karena Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan atau memungut hasil dari tanah yang tidak hanya dikuasai langsung oleh negara saja tetapi juga dari tanah milik orang lain dengan membuat perjanjian antara pemilik tanah dengan pemegang Hak Pakai yang bersangkutan. Sedangkan kedua jenis Hak Pakai itu pada hakekatnya tidak berbeda ruang lingkupnya yang menyangkut hak untuk penggunaannya atau hak untuk memungut hasilnya. Karena itu wajar bila Hak Milik dapat pula dibebani

¹⁵⁹ Sutan Remi Sjahdeini, *Hak Tanggungan: Asas-Asas, Ketentuan-Ketentuan Pokok dan Masalah yang Dihadapi oleh Perbankan (Suatu Kajian Mengenai Undang-Undang Hak Tanggungan)* (Bandung: Alumni, 1999), hal. 57-58.

dengan Hak Tanggungan seperti halnya Hak Pakai atas tanah Negara. Namun, sudah barang tentu bahwa pelaksanaan Hak Tanggungan atas tanah Hak Pakai atas tanah Milik itu baru dapat dilakukan apabila telah dikeluarkan ketentuan bahwa Hak Pakai atas tanah Hak Milik wajib untuk didaftarkan.¹⁶⁰

Penulis setuju dengan pendapat Sutan Remi Sjahdeini tersebut, terlebih lagi karena kebutuhan praktek masyarakat memang menghendaki agar terhadap Hak Pakai dapat dibebani juga dengan Hak Tanggungan, dan Undang-Undang Hak Tanggungan sendiri juga telah mengakomodir kebutuhan tersebut, maka selayaknya terhadap Hak Pakai atas tanah Negara yang menurut sifatnya dapat dipindangtanggankan maupun Hak Pakai atas tanah Hak Milik orang lain dapat di jadikan sebagai agunan kredit dengan membuat perjanjian antara pemilik tanah dengan pemegang Hak Pakai tersebut. Sebaiknya ketentuan mengenai Hak Pakai atas tanah Hak Milik diwajibkan untuk didaftarkan segera direalisasi karena selama ketentuan tersebut belum ada, tetap saja Hak Pakai atas Tanah Hak Milik belum dapat dijadikan agunan kredit dan tidak diikat dengan Hak Tanggungan.

Hal tersebut di dasarkan pada ketentuan sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang Hak Tanggungan yang menyebutkan “Pembebanan Hak Tannggungan pada Hak Pakai atas tanah Hak Milik akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah”.¹⁶¹

¹⁶⁰ *Ibid.*

¹⁶¹ Indonesia, Undang-Undang tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta dengan Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah, UU Nomor 4 Tahun 1996, LN No. 42 Tahun 1996, TLN No. 3632, ps. 4 ayat (3). Lihat juga angka 6 Penjelasan Umum UUHT.

Dalam Penjelasan Umum UUHT dikemukakan bahwa terhadap Hak Pakai atas tanah Negara, yang walaupun wajib didaftar, karena sifatnya tidak bias dipindahtangankan bukan merupakan objek Hak Tanggungan. Hak Pakai yang demikian contoh-contohnya adalah Hak Pakai atas nama Pemerintah, Hak Pakai atas nama Badan Keagamaan dan Sosial, dan Hak Pakai atas nama Perwakilan Negara Asing.¹⁶²

Hak pakai merupakan pemakaian tanah milik orang lain untuk jangka waktu tertentu. Dalam surat pemberian hak pakai sering disyaratkan hak tersebut dapat dicabut secara sepihak oleh pejabat yang memberikan. Selain itu apabila penerima hak akan mengalihkan hak kepada pihak lain harus dengan persetujuan dari pemiliknya. Kondisi ini tentunya sangat tidak menguntungkan bagi bank yang menerima tanah hak pakai sebagai agunan, karena nasabah debitur mungkin saja belum dapat melaksanakan kewajibannya mengembalikan seluruh kredit pada saat hak pakai tersebut telah berakhir. Jika kredit bermasalah dan pihak nasabah debitur bersedia mengalihkan hak pemakaiannya kepada bank, namun belum tentu pemilik tanah mau memberikan izinnya, sehingga dalam kondisi demikian jaminan hak pakai yang diberikan nasabah debitur menjadi tidak berarti lagi. Akan lebih menjadi masalah lagi jika nasabah debitur tidak kooperatif untuk menyelesaikan kreditnya, maka jalan satu-satunya untuk menagih adalah dengan melakukan gugatan perdata atas kredit bermasalah tersebut. Sebagaimana diketahui, bank paling tidak menghendaki penyelesaian

¹⁶² Sutan Remi Sjahdeini, 1999, *op. cit.*, hal. 60.

kredit dilakukan dengan gugatan perdata, karena dalam prakteknya prosedur tersebut membutuhkan waktu cukup lama dan biaya yang tidak sedikit, terlebih lagi apabila dilakukan untuk kredit mikro dan kecil yang umumnya jumlah kreditnya juga relatif kecil.

Hal tersebut sebenarnya dapat diantisipasi dengan dicantumkannya klausula dalam perjanjian kredit yang menyatakan bahwa pemilik tanah memberikan persetujuan atas kemungkinan diambil alihnya hak pakai tersebut oleh bank.

2) Tanah Hak Sewa

Tanah hak sewa merupakan suatu bentuk sewa menyewa antara pemilik dengan penyewa. Nilai ekonomis dari tanah hak sewa tergantung dari jangka waktu materi perjanjian sewa menyewa. Permasalahan yang dihadapi bank jika menerima tanah hak sewa sebagai agunan kreditnya tidak jauh berbeda dengan permasalahan yang muncul dalam hak pakai.

Meskipun dikatakan bank akan menghadapi beberapa masalah seperti yang disebut di atas, namun sekali lagi dalam upaya membantu UMK untuk dapat memperoleh kredit, mau tidak mau bank tetap menerima tanah belum bersertifikat sebagai agunan kredit. Bank dituntut untuk menunjukkan keberpihakannya pada UMK, karena kondisi memang kenyataannya masih banyak tanah milik masyarakat yang belum didaftarkan dan belum dikonversikan untuk mendapatkan tanda bukti hak dari Kantor Pertanahan.

Untuk pembebanan Hak Tanggungan atas benda-benda yang berkaitan dengan tanah milik pihak lain yang bukan pemilik tanah memang dimungkinkan oleh UUHT. Dari Pasal 4 ayat (5) UUHT dapat diketahui bahwa benda-benda yang berkaitan dengan tanah itu tidak terbatas hanya pada benda-benda yang dimiliki oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan saja, melainkan dapat juga meliputi benda-benda yang dimiliki oleh pihak lain. Namun demikian, pembebanannya hanya dapat dilakukan dengan penandatanganan serta pada Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan oleh pemiliknya atau yang diberi kuasa untuk itu oleh pemiliknya. Dalam hal pemberian Hak Tanggungan atas benda-benda yang berkaitan dengan tanah dilakukan oleh pemiliknya, maka pemberian kuasa itu harus dilakukan dengan akta otentik.¹⁶³

Berdasarkan hasil penelitian juga ditemukan bahwa terkadang bank tidak selalu melaksanakan pengikatan atas agunan. Hal tersebut sering dilakukan bank terutama dalam rangka pemberian kredit mikro atau kredit kecil karena dari segi jumlah kredit relatif kecil dan berjangka waktu pendek kurang dari satu tahun. Untuk agunan tanah, biasanya bank hanya menerima dan menyimpan sertifikat tanah atau bukti kepemilikan tanah seperti girik, petuk, atau sejenisnya yang disertai dengan surat kuasa menjual. Dalam hal yang menjadi jaminan kredit kendaraan bermotor, biasanya bank hanya menguasai dokumen kepemilikan berupa BPKB (Bukti Kepemilikan Kendaraan Bermotor).

¹⁶³Lihat Undang-undang tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta dengan Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah, UU Nomor 4 Tahun 1996, ps. 4 ayat (5).

Pada umumnya Hak Tanggungan baru dipasang pada saat nasabah debitur mulai menampakkan gejala-gejala tidak mampu memenuhi kewajiban keuangannya kepada bank. Dengan pengawasan kredit atau *monitoring* yang efektif atas kredit yang diberikan maka risiko atas hal tersebut diatas diminimalkan. Melalui pengawasan yang baik atas kegiatan nasabah debitur, setiap saat yang dianggap perlu bank dapat memasang Hak Tanggungan atas agunan yang diberikan.

Suatu jaminan kredit hendaknya dapat diikat secara sempurna agar dapat melindungi kepentingan bank. Pengikatan yang sempurna pada prinsipnya harus melalui suatu lembaga jaminan yang berlaku, misalnya lembaga Hak Tanggungan yang berlaku bagi jenis jaminan kredit berupa tanah atau benda yang berkaitan dengan tanah tersebut. Pengikatan tanah sebagai agunan kredit melalui lembaga Hak Tanggungan dilakukan melalui 2 tahap, yaitu:¹⁶⁴

- a. pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT); dan
- b. pendaftaran pembebanannya kepada Kantor Pertanahan setempat sehingga akhirnya dikeluarkan Sertifikat Hak Tanggungan (SHT).

Pengikatan melalui pembuatan APHT dan pengeluaran Sertifikat Hak Tanggungan (SHT) merupakan pengikatan yang sempurna atas tanah tersebut.

Menurut pendapat penulis, cara pengikatan yang dilakukan Bank BRI sudah tepat, karena pengikatan agunan yang dilakukan bank tersebut adalah berdasarkan jenis barang yang diserahkan sebagai agunan, apakah barang bergerak dan barang

¹⁶⁴ M. Bahsan, 2002, *op. cit.*, hal. 18.

tidak bergerak serta sesuai dengan peraturan yang berlaku bagi masing-masing benda tersebut. Cara pengikatan yang dilakukan oleh Bank Rakyat Indonesia adalah semua cara yang memberikan preferensi kepada bank, artinya apabila barang agunan tersebut dijual maka pihak bank adalah yang mendapat pelunasan terlebih dahulu.

Dalam pengikatan barang agunan terlebih dahulu harus diperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Pemeriksaan keabsahan dokumen atau bukti kepemilikan barang agunan.
Dokumen yang diserahkan oleh nasabah debitur, perlu diteliti dan pelajari kelengkapan dan kebenarannya;
- 2) Kunjungan *on the spot* ke objek barang agunan, karena pihak bank harus mempunyai gambaran yang jelas mengenai kondisi fisik barang yang diagunkan. Adapun maksud diadakannya kunjungan ke lapangan adalah untuk memperoleh kepastian keberadaan barang tersebut sekaligus meneliti keabsahannya.

Untuk lebih memperkecil risiko yang mungkin timbul karena kerusakan, hilang atau musnahnya barang yang diagunkan maka biasanya bank melakukan penutupan asuransi. Biasanya bank melakukan kerjasama dengan perusahaan asuransi untuk membuat perjanjian induk tentang penutupan asuransi untuk beberapa kredit yang disalurkan kepada masyarakat. Perjanjian induk tersebut dijadikan dasar untuk melakukan penutupan asuransi atas setiap kredit yang disetujui bank. Dalam pelaksanaan penutupan asuransi biasanya bank mencantumkan suatu klausul yang

akan melindungi bank yang disebut dengan *Banker's Clause* dalam polis yang dikeluarkan perusahaan asuransi. Tujuannya adalah bilamana terjadi kerugian karena hilangnya atau musnahnya barang yang dijaminkan, maka bank akan langsung mendapatkan pembayaran dari pihak penanggung.

Pencantuman *Banker's Clause* ini dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu:

1. Dengan mencantumkan nama bank sebagai tertanggung yang bertindak untuk dan atas nama nasabahnya. Di mana secara jelas dan tegas dinyatakan jika terjadi klaim atau tuntutan ganti rugi, maka yang berhak menerima ganti kerugian adalah bank.
2. Terhadap pertanggungan atas barang agunan yang sejak awal telah ditutup oleh nasabah debitur dan di dalam polis tercantum atas namanya sendiri, maka bank biasanya meminta supaya polis tersebut dilekatkan suatu klausula yang menyatakan apabila terjadi suatu klaim maka yang berhak menerima ganti rugi adalah pihak bank.

Jenis asuransi yang ada kaitannya dengan jaminan kredit adalah asuransi kendaraan bermotor, kebakaran dan asuransi jiwa. Pada dasarnya semua barang jaminan dapat diasuransikan kecuali tanah. Dalam melaksanakan penutupan asuransi, bank sering menghadapi kesulitan antara lain kurangnya kesadaran dari nasabah debitur arti pentingnya penutupan asuransi. Memang penutupan asuransi dalam rangka kredit mikro tidak efektif karena umumnya barang yang diserahkan sebagai agunan bernilai rendah. Namun untuk kredit kecil dengan jumlah tertentu,

kredit menengah apalagi kredit korporasi tentunya hal tersebut tidak bisa diabaikan begitu saja karena menyangkut upaya pengamanan pemberian kredit dan menjamin kepentingan kreditur. Bentuk dan jenis asuransi yang lazim digunakan adalah asuransi jiwa nasabah debitur, asuransi kredit (yang diasuransikan adalah jumlah dana yang ditetapkan sebagai kredit bank kepada nasabah debitur), dan asuransi jaminan kredit (yang diasuransikan adalah jaminan kredit yang telah diterima/disetujui oleh bank).

Mengingat bahwa dalam rangka pengawasan kredit bank tidak mungkin dapat mengawasi kegiatan nasabah debiturnya secara keseluruhan, maka umumnya bank mengambil langkah dengan melakukan hal-hal sebagai berikut:

- untuk pemberian kredit modal kerja atau kredit lain dalam jangka waktu yang relatif pendek, maka bank sudah merasa cukup aman dengan menerima kuasa membebaskan Hak Tanggungan yang sewaktu-waktu dapat dijadikan Hak Tanggungan sempurna;
- untuk kredit investasi atau kredit lainnya dengan jangka waktu yang relatif lebih panjang, maka bank akan melakukan pemasangan Hak Tanggungan sempurna dengan nilai yang tidak riil, artinya pemasangan Hak Tanggungan di bawah nilai plafon yang diberikan. Pemasangan Hak Tanggungan dengan nilai yang tidak riil dimaksudkan selain agar tidak membebani nasabah debitur dan juga agar bank nantinya juga masih dapat ditingkatkan lagi.

Lazimnya SKMHT harus diefektifkan, hal tersebut untuk melindungi kepentingan kreditur terutama untuk mengantisipasi nasabah debitur yang mungkin memang tidak beriktikad baik. SKMHT tidak diefektifkan pada akhirnya akan merugikan bank, karena:

- Walaupun sertifikat asli dikuasai atau berada di bank sebagai jaminan kredit, namun nasabah debitur dapat membuat laporan ke polisi sebagai sertifikat hilang untuk kemudian mengajukan dokumen pengganti kepada kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) berdasarkan surat laporan hilang tersebut. Memang secara juridis hal tersebut merupakan tindak pidana yang tidak dapat dibenarkan, namun jika terjadi akan menyulitkan bank.
- Dalam hal sertifikat asli tidak dikuasai bank, dapat terjadi nasabah debitur menjaminkan sertifikat tersebut kepada kreditur lain.
- Pada saat sertifikat jatuh tempo, sedangkan Hak Tanggungan efektif belum dipasang, maka kuasa membebaskan Hak Tanggungan yang sudah diterima (untuk sertifikat yang jatuh tempo) tidak dapat digunakan lagi untuk sertifikat yang baru. Lain halnya bila Hak Tanggungan efektif sudah dipasang, maka pada saat pengajuan hak baru cukup memberitahukan kantor Badan Pertanahan Nasional untuk dicatat dan diletakkan kembali Hak Tanggungan yang ada, apabila sertifikat yang baru terbit.

- Kedudukan bank hanya sebagai kreditur konkuren, sehingga pada saat agunan terpaksa dijual maka bank harus menunggu bila terdapat kreditur preferen atas agunan kredit tersebut.

Oleh karena itu kuasa membebaskan Hak Tanggungan yang tidak diefektifkan pada akhirnya dapat merugikan bank dan pada suatu saat dapat menjadi tidak berarti sama sekali. Jelas di sini bahwa SKMHT saja belum merupakan suatu jaminan yang aman tetapi baru merupakan sarana menuju sesuatu yang lebih aman.

Hak Tanggungan merupakan lembaga jaminan yang paling kuat dan paling memberikan perlindungan bagi kreditur. Hal ini disebabkan karena dalam Hak Tanggungan terkandung asas dan sifat yang sangat menguntungkan dibandingkan lembaga lainnya. Apabila bank menerima tanah sebagai objek jaminan kredit hanya berdasarkan SKMHT, maka bank harus siap bahwa pengikatan yang demikian tidak memberikan kedudukan yang preferen bagi bank. Bank yang penerima SKMHT hanya berkedudukan sebagai kreditur konkuren bersama kreditur lainnya. Sebagaimana telah disebutkan bahwa SKMHT bukan merupakan lembaga jaminan tetapi merupakan proses pembuatan APHT. Demikian pula halnya dengan penjaminan tanah yang hanya dicantumkan dalam perjanjian kredit dan tidak diikat dengan lembaga Hak Tanggungan.

Dalam praktek perbankan juga ditemukan bahwa selain pembuatan perjanjian kredit dan pengikatan jaminan juga dibuat akta pengakuan utang. Akta

pengakuan hutang berfungsi sebagai bukti adanya hutang nasabah debitur sekaligus memperkuat adanya perjanjian kredit.

Bagi pihak bank, penerapan penyediaan agunan pada usaha mikro dan kecil ini lebih bersifat psikologis dari pada manfaat ekonomis yang diperoleh, dalam arti dengan disediakan atau diserahkannya benda agunan maka secara tidak langsung akan memotivasi nasabah debitur untuk memanfaatkan fasilitas kredit yang diterimanya dengan baik, karena bila fasilitas kredit yang diterima tidak dimanfaatkan secara baik, maka nasabah debitur akan mengalami kesulitan untuk mengembalikan pinjaman.

Dalam kaitannya dengan pemberian kredit mikro, menurut penulis ada beberapa hal yang menjadi faktor keberhasilan BRI Unit, khususnya dalam hal pelaksanaan pemberian kredit mikro seperti KUPeDES. *Pertama*, pemberian kredit mikro lebih ditekankan pada kelayakan usaha, tanpa mengabaikan unsur jaminan pemberian kredit lainnya. *Kedua*, adanya kemandirian dalam memutus kredit dalam proses pengambilan keputusan dengan kriteria dan tolok ukur yang jelas, sesuai dengan kewenangan yang diberikan. *Ketiga*, penggunaan Sumber Daya Manusia (SDM) secara tepat. Oleh karena itu, apa yang diterapkan Bank BRI untuk lebih mengutamakan kelayakan usaha dari pada tersedianya agunan dalam pemberian kreditnya merupakan kebijakan yang cukup memihak pada usaha mikro dan kecil.

Bank BRI dalam pemberian kreditnya menggunakan pendekatan 4 (empat) tepat, yaitu *tepat sasaran, tepat jumlah, tepat penggunaan, dan tepat waktu*.¹⁶⁵ Melalui pendekatan ini bank dapat menghitung secara akurat kemampuan membayar nasabah debitur sehingga dapat dihindari adanya pemberian kredit yang berlebihan (*over credit*).

Keberadaan Bank BRI ditengah-tengah usaha mikro dan kecil, merupakan pilar bagi perkembangan usaha mikro dan kecil. Bank BRI memiliki jaringan luas untuk menjangkau UMK. Banyak kendala yang dihadapi bank jika harus berhadapan dengan UMK, dan banyak pula bank yang tidak mampu melakukannya, kecuali yang sudah terbukti hingga saat ini yaitu Bank BRI.

Kendala bank-bank lain yang mungkin dihadapi oleh bank-bank di luar Bank BRI dalam memperluas perannya bagi penguatan UMK tercermin pada:¹⁶⁶

- 1) Kesulitan mencari nasabah untuk penyaluran kredit UMK, tidak semudah yang digambarkan terutama untuk memenuhi target prosentase penyaluran kredit sebesar sebesar 20% dari total portofolio kredit bank umum, dan lebih sulit lagi jika hendak ditingkatkan menjadi 40%.
- 2) Adanya biaya yang cukup besar dalam pencarian nasabah, terutama dalam membina nasabah di daerah-daerah terpencil akibat tingginya biaya transaksi.
- 3) Bank Indonesia tidak lagi menyediakan Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI) sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999.
- 4) Sumber dana diambil dari masyarakat, sehingga bank menyalurkan kreditnya melalui *market price*.

¹⁶⁵ Ismed Hasan Putro dan WMK, Anwari, *Bank BRI Terbaik di Awal Milenium* (Jakarta: Masyarakat Profesional Madani, 2004), hal. 137.

¹⁶⁶ *Ibid.*, hal. 229.

- 5) Tidak semua bank memahami karakteristik UMKM dan penyaluran kredit UMKM.
- 6) Keterbatasan jaringan kerja menangani UMKM, sementara UMKM tersebar luas di berbagai pelosok nusantara.

Di tengah-tengah kompleksnya persoalan yang dihadapi Usaha Mikro dan Kecil, maka luasnya jaringan Bank BRI yang terhubung satu sama lain (*interconnection*) memungkinkan ditemukannya jalan keluar pemecahan masalah termasuk dalam keterbatasan agunan yang selama ini dikeluhkan oleh usaha mikro dan kecil.

Kredit Umum Pedesaan (KUPeDES) di Bank BRI dapat dikatakan istimewa karena pada saat krisis moneter terjadi KUPeDES tidak ikut terpengaruh dan dengan NPL (*Non Performing Loan*) yang cukup rendah. KUPeDES dalam menjalankan bisnis kreditnya dengan pendekatan yang bersifat bisnis murni. Terhadap usaha kecil yang bisa berkembang selanjutnya harus masuk dalam sistem perkreditan komersial, seperti KUPeDES BRI. Hal ini selalu dijadikan pegangan karena sesungguhnya pemberian kredit bukan merupakan program *charity* atau sumbangan sosial. Penyaluran kredit harus dapat dipertanggungjawabkan secara bisnis karena menyangkut dana deposan yang telah mempercayakan uangnya pada bank tersebut. Bisnis KUPeDES telah mencapai triliunan rupiah, dengan kantor yang tersebar di desa dan kecamatan seluruh Indonesia yang jumlahnya sekitar 4000 unit.

Pada prinsipnya agunan dapat digunakan sebagai alat pengaman dalam menghadapi kemungkinan adanya ketidakpastian pada kurun waktu yang akan

datang yaitu pada saat kredit tersebut harus dilunasi. Agunan ini sifatnya hanya sebagai pelengkap dari kelayakan proyek usaha yang diusulkan nasabah. Agunan tidak akan memperbaiki tingkat *feasibility* suatu proyek, namun agar proyek yang *feasible* tersebut menjadi *bankable* maka proyek tersebut harus disertai agunan.

Sebenarnya pemberian kredit yang baik sekaligus juga mengamankan sumber dana nasabah masyarakat yang disimpan di bank. Akan tetapi dalam praktek di mana kondisi persaingan antara sesama bank sedemikian ketatnya dan untuk mencapai target maka banyak bank memberikan kredit dengan berdasarkan analisa yang kurang memadai dan mengabaikan unsur pengamanannya.

Watak (*character*) seseorang semula dapat diyakini baik tetapi dalam hal nasabah debitur mulai mengalami kesulitan maka karakter tersebut dapat juga berubah, dan kemungkinan perubahan tersebut tidak disadari sebelumnya oleh bank. Demikian juga halnya dengan faktor kondisi yang juga dapat berubah sewaktu-waktu. Dalam keadaan di mana perubahan dapat terjadi dengan cepat, maka faktor karakter yang baik dan kepercayaan yang berlebihan yang sudah diberikan bank kepada nasabah debitur dapat menjadi bumerang dikemudian hari.

Menurut penulis, terlepas dari ada atau tidaknya unsur bank sebagai *agent of development* yang memberikan kredit hanya dengan melakukan evaluasi kelayakan usaha, maka prinsip tersebut dalam keadaan sekarang mengandung risiko yang tinggi bagi bank.

Kredit berdasarkan kelayakan usaha atau kredit tanpa agunan yang disediakan pemerintah belum banyak diserap masyarakat. Bahkan, dana tersebut mengendap di tiga bank BUMN karena masih sedikit masyarakat yang mengetahui program kredit tanpa agunan tersebut. Selain masalah sosialisasi, rendahnya daya serap terhadap kredit ini juga disebabkan karena perbankan masih kaku dalam menyalurkan kredit tersebut. Bank cenderung menerapkan standar baku yang tidak dipahami masyarakat.

Biasanya bank mempunyai kebijakan tersendiri tentang jenis agunan kredit yang dapat dipertimbangkan sebagai agunan kredit, sehingga pemohon kredit hanya dapat mengajukan jenis-jenis tertentu sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan bank. Bank yang telah mempunyai kebijakan tertulis demikian menjadikannya sebagai pedoman dalam operasional perkreditannya. Maka tidak heran jika bank akan menolak jenis-jenis agunan kredit tertentu yang diperkirakan mengandung kelemahan, yang akan menyulitkan dikemudian hari. Nasabah debitur terikat kepada kebijakan bank tersebut sehingga tidak dapat menyerahkan jenis-jenis agunan kredit lain di luar yang telah ditetapkan bank. Kebijakan tertulis yang demikian pada umumnya terkait kepada kebijakan umum dalam menyetujui sesuatu pemberian kredit atas dasar kelayakan usaha serta kemampuan yang nasabah debitur untuk melunasi kreditnya. Pertimbangan bank untuk menolak penyerahan jenis-jenis jaminan kredit tertentu seperti tersebut di atas antara lain karena kesulitan dalam penilaian, pengawasan, perawatan, pemeliharaan, dan kemungkinan penurunan

kualitas maupun kuantitas barang agunan. Kesulitan lain adalah dalam hal pengikatannya sebagai jaminan kredit, sehingga tidak memberikan kepastian hukum bagi pengamanan kredit bank.

Sementara itu dapat diketahui dari praktek perbankan, pada umumnya nasabah debitur menyerahkan jenis agunan kredit yang beraneka ragam sesuai dengan kesanggupan masing . Oleh karena itu menurut pendapat penulis, setiap bank sebaiknya mempunyai kebijakan yang jelas mengenai agunan kreditnya, dan tidak menerima semua jenis agunan kredit yang diajukan yang dapat menimbulkan permasalahan di kemudian hari.

Dalam pelaksanaan pemberian kredit bank, selain pengikatan jaminan melalui lembaga jaminan yang disebut di atas, sering pula dijumpai dalam praktek calon nasabah debitur memberikan agunan kepada bank tidak menggunakan lembaga jaminan yang selama ini telah dikenal, namun antara lain dengan memberikan:¹⁶⁷

a. Surat Kuasa Jual (SKJ)

Dilihat dari segi hukum, keabsahan Surat Kuasa Jual (SKJ) masih dapat dipertanyakan karena harta yang disebut dalam SKJ sebenarnya sudah dijaminakan sebagaimana ditegaskan dalam perjanjian kredit. Bahwa penjaminan belum dilakukan secara efektif dan baru dalam taraf pembuatan SKMHT, merupakan hal lain. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa SKJ merupakan

¹⁶⁷ Soewarso, *op. cit.*, hal.88- 92.

bentuk khusus suatu perjanjian yang tidak mempunyai objek sebagai unsur sahny suatu perjanjian.¹⁶⁸

Pasal 12A ayat (1) Undang-Undang Perbankan 1998 dan penjelasannya memberikan kemungkinan bagi bank umum untuk dapat membeli sebagian atau seluruh agunan baik penyerahan secara sukarela oleh pemilik agunan atau berdasarkan kuasa untuk menjual di luar lelang dari pemilik agunan dalam hal nasabah debitur tidak memenuhi kewajibannya kepada bank, dengan ketentuan agunan yang dibeli tersebut wajib dicairkan secepatnya. Tujuannya adalah agar bank dapat mempercepat penyelesaian kewajiban nasabah debitur. Selanjutnya ketentuan undang-undang dengan jelas merumuskan bahwa kuasa menjual yang dimaksud pada Pasal 12A Undang-Undang Perbankan 1998 tidak sama atau bukan yang dimaksud dengan SKJ yang selama ini diterbitkan dan dikenal di samping SKMH. Kuasa Jual dalam Pasal 12A Undang-Undang Perbankan 1998 ini mempunyai arti yang lebih spesifik yaitu kuasa untuk menjual di luar lelang dan kuasa ini dapat diberikan kepada pihak lain karena yang menjadi pembeli adalah bank.

Sehubungan dengan adanya ketentuan jaminan kredit yang tercantum dalam perjanjian kredit, maka bank tidak melakukan pengikatan. Hal ini sering dilakukan bank dalam rangka pemberian kredit bagi usaha mikro dan kecil yang jumlah kreditnya kecil dan berjangka waktu pendek, kurang dari 1 (satu) tahun.

¹⁶⁸ *Ibid.*, hal. 92.

Bank biasanya hanya menyimpan sertifikat atau bukti kepemilikan tanah disertai dengan surat kuasa menjual.

Penulis berpendapat bahwa penggunaan surat kuasa jual untuk menjual tanah sebagai jaminan kredit yang tidak diikat secara sempurna sesuai dengan ketentuan lembaga Hak Tanggungan adalah bertentangan dengan undang-undangnya. Terhadap penjualan tanah tersebut, nasabah debitur dapat menggugat bank karena telah menyalahi Undang-Undang Hak Tanggungan sehingga merugikan haknya. Keadaan tersebut tentunya menyulitkan pihak bank yang menggunakan surat kuasa tersebut. Oleh karena itu, pengikatan jaminan kredit yang tidak dilakukan secara sempurna karena sesuatu alasan ataupun sehubungan dengan adanya suatu cara yang dapat digunakan bank, maka ditinjau dari segi hukum dan tujuan pengamanan pemberian kredit, mempunyai kecenderungan akan merugikan bank.

b. Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT)

Ada kalanya bank selaku kreditur tidak segera memasang Hak Tanggungan atas benda agunan. Bank merasa cukup aman hanya dengan memegang kuasa untuk memasang hipotik atau membebankan hak tanggungan dari nasabah debitur. Namun Pasal 15 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Hak Tanggungan memberikan pembatasan mengenai berlakunya SKMHT. Menurut Pasal 15 ayat (3) UUHT, Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan mengenai hak atas tanah yang sudah terdaftar wajib diikuti dengan pembuatan

Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT), selambat-lambatnya 1 (satu) bulan sesudah diberikan. Sedangkan dalam ayat (4) disebutkan Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan mengenai hak atas tanah yang belum terdaftar wajib diikuti dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan sesudah diberikan.

Dalam upaya membantu usaha kecil untuk memperoleh kredit, Undang-Undang Hak Tanggungan memberikan pengecualian atas berlakunya ketentuan batas waktu berlakunya Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT). Dalam Pasal 15 ayat (5) disebutkan “ketentuan mengenai jangka waktu tidak berlaku dalam hal SKMHT diberikan untuk menjamin kredit tertentu yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku”.¹⁶⁹

Lebih lanjut dalam penjelasan Pasal 15 ayat (5) disebutkan:

Dalam rangka pelaksanaan pembangunan dan mengingat kepentingan golongan ekonomi lemah, untuk pemberian kredit tertentu yang ditetapkan Pemerintah seperti kredit program, kredit kecil, kredit pemilikan rumah dan kredit lain yang sejenis, batas berlakunya Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan sebagai mana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) tidak berlaku. Penentuan batas berlakunya Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan untuk jenis kredit tertentu tersebut dilakukan oleh Menteri yang berwenang di bidang pertanahan
....¹⁷⁰

Sebagai ketentuan pelaksanaan dari Pasal 15 ayat (5) Undang-Undang Hak Tanggungan tersebut, pada tanggal 8 Mei 1996 dikeluarkan Peraturan

¹⁶⁹ Indonesia, *Undang-Undang tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta dengan Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah*. UU Nomor 4 Tahun 1996. LN No. 42 Tahun 1996, TLN No. 3632, ps. 15 ayat (5).

¹⁷⁰ *Ibid.*, Pejelasan Ps. 5 ayat (5).

Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 4 Tahun 1996 tentang Penetapan Batas Waktu Penggunaan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tak Tanggungan untuk Menjamin Pelunasan Kredit-Kredit tertentu. Menurut Pasal 1 Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 4 Tahun 1996 tersebut, SKMHT yang diberikan untuk menjamin pelunasan jenis-jenis Kredit Usaha Kecil sebagaimana dimaksud dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No. 26/24/KEP/DIR tanggal 28 Mei 1993, berlaku sampai saat berakhirnya masa berlaku perjanjian pokok yang bersangkutan. Surat Keputusan Direktur BI tersebut kemudian dicabut dan diganti dengan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No. 30/4/KEP/DIR tanggal 4 April 1997 tentang Pemberian Kredit Usaha Kecil dan Keputusan Direksi Bank Indonesia No. 30/55/KEP/DIR tanggal 8 Agustus 1998 tentang Pemberian Kredit Usaha Kecil untuk Mendukung Program Kemitraaan Terpadu dan Pengembangan Koperasi yang pada akhirnya juga dicabut dengan dikeluarkannya Peraturan Bank Indonesia Nomor 3/2/PBI/2001 tanggal 4 Januari 2001 tentang Pemberian Kredit Usaha Kecil dan dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor 5/18/PBI/2003 tanggal 9 September 2003 tentang Pemberian Bantuan Teknis dalam Rangka Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil. Dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan Bank Indonesia Nomor 3/2/PBI/2001 disebutkan Kredit Usaha Kecil adalah kredit atau pembiayaan dari bank untuk investasi dan atau modal kerja, yang diberikan dalam rupiah dan atau valuta asing kepada

nasabah usaha kecil dengan plafon kredit keseluruhan maksimum Rp. 500.000,00 (lima ratus juta rupiah) untuk membiayai usaha-usaha yang produktif.

Sedangkan untuk objek Hak Tanggungan berupa Hak Atas Tanah yang pensertifikatannya sedang dalam pengurusan, Pasal 2 Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 4 Tahun 1996 tersebut, menentukan sebagai berikut:

Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan yang diberikan untuk menjamin pelunasan jenis-jenis kredit di bawah ini dengan objek Hak Tanggungan berupa Hak Atas Tanah yang pensertifikatannya sedang dalam pengurusan, berlaku sampai 3 (tiga) bulan sejak tanggal dikeluarkannya Sertifikat hak atas tanah yang menjadi objek Hak Tanggungan”

Menurut penulis, pengikatan tanah sebagai jaminan kredit yang hanya berdasarkan SKMHT tidak akan memberikan kedudukan preferen kepada bank melainkan hanya sebagai kreditur konkuren bersama kreditur-kreditur lainnya jika ada. SKMHT bukan merupakan lembaga jaminan. SKMHT juga tidak berfungsi sebagai pengikatan tanah dalam rangka Hak Tanggungan, melainkan hanya merupakan suatu dokumen dalam rangka proses pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT).

Ada beberapa alasan mengapa ada kalanya bank tidak langsung membebankan Hak Tanggungan pada tanah yang menjadi agunan kredit, melainkan hanya meminta SKMHT, antara lain:¹⁷¹

- 1) Biaya pembebanan Hak Tanggungan yang mahal. Oleh karena itu nasabah debitur merasa berkeberatan apabila bank mengharuskan pembebanan Hak Tanggungan sempurna dengan biaya yang ditanggung nasabah debitur.
- 2) Tanah masih tanah adat berupa petuk, girik atau sejenisnya sehingga belum terdaftar dan belum bersertifikat. Sedangkan untuk pengurusan pendaftaran dan penerbitan sertifikat membutuhkan waktu lama dan biaya yang tidak sedikit. Oleh karena itu, sebagai langkah awal bank mengikat debitur dengan meminta terlebih dahulu SKMHT selanjutnya membebankan Hak Tanggungan secara sempurna setelah sertifikat diterbitkan.

Pada mulanya penerbitan SKMHT hanya merupakan upaya untuk mengurangi beban biaya pemasangan Hak Tanggungan yang cukup tinggi yang harus ditanggung calon nasabah debitur. Dengan alasan-alasan tersebut ada kalanya bank melakukan pembebanan Hak Tanggungan untuk sebagian piutangnya sedangkan sisanya dimintakan pembuatan SKMHT baru kemudian dilakukan pembebanan bila diperlukan. Pemberian kuasa penerbitan SKMHT dapat dilakukan kepada pihak ketiga siapapun juga termasuk pemberian kuasa kepada bank. Bank telah terbiasa menerima SKMHT dalam melakukan pembebanan Hak Tanggungan

¹⁷¹ Sutan Remi Sjahdeini, *op. cit.*, hal. 117-118.

yang baru dilakukan secara sempurna bila ada tanda-tanda nasabah debitur akan cidera janji atau kredit akan macet.

Sesungguhnya penerimaan tanah sebagai agunan kredit yang hanya didasarkan atas SKMHT tidak memberikan kedudukan preferen kepada bank. Dalam hal ini kedudukan bank atas agunan kredit berimbang dengan kreditur lainnya. SKMHT hanya merupakan suatu dokumen dalam rangka proses pembebanan melalui Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT). Sehingga dalam rangka Hak Tanggungan, SKMHT tidak berfungsi sebagai pengikatan tanah dalam rangka Hak Tanggungan.

Penulis tidak sependapat atas tindakan yang dilakukan bank untuk tidak segera memasang Hak Tanggungan secara sempurna, mengingat hal tersebut cukup berbahaya bagi bank. Sebab jika tiba-tiba nasabah debitur bangkrut, cidera janji atau digugat pihak lain, maka debitur tidak memiliki hak preferen atas tanah yang dijadikan agunan meskipun telah diberi surat kuasa membebankan Hak Tanggungan (SKMHT).

Sebenarnya dengan pengawasan kredit yang efektif atas kredit yang diberikan, maka risiko atas hal-hal tersebut dapat diminimalisir. Dengan pengawasan yang baik atas kegiatan nasabah debitur maka setiap saat yang dianggap perlu bank dapat memasang Hak Tanggungan atas agunan yang diberikan.

Sehubungan dengan terdapatnya penerimaan agunan kredit yang tidak disertai dengan pengikatan melalui suatu lembaga jaminan, maka dapat disimpulkan

sebagai suatu pengikatan yang tidak sempurna tentu tidak sepenuhnya memberikan kepastian hukum dan hak-hak lainnya kepada kreditur. Oleh karena itu menurut hemat penulis, tidak dilaksanakannya pengikatan jaminan kredit secara sempurna, ditinjau baik dari sisi pengamanan pemberian kredit maupun dari sisi hukum mempunyai kecenderungan merugikan bank. Karena pada hakekatnya peraturan perundang-undangan yang berlaku tentang lembaga hak jaminan dalam rangka utang piutang telah memberikan ketentuan-ketentuan yang memberikan kepastian hukum baik bagi kreditur maupun nasabah debitur. Oleh karenanya, penerimaan suatu jaminan kredit tanpa diikuti dengan pengikatannya secara sempurna akan mengandung risiko kerugian bagi bank. Selain itu kebijakan yang demikian tidak sejalan dengan prinsip pemberian kredit yang sehat dan prinsip kehati-hatian. Bank dalam memberikan kredit seyogianya harus berupaya menghindari risiko yang mungkin terjadi termasuk dalam menghadapi kedudukannya sebagai kreditur konkuren karena tidak terjadinya pengikatan agunan kredit secara sempurna.

Sudah waktu industri perbankan melakukan perubahan paradigma untuk membantu usaha mikro dan kecil (UMK). Tanpa perubahan yang berarti, perbankan dan lembaga keuangan tetap akan tidak dapat bersinergi dengan UMK dalam hal penyaluran kredit. Melakukan perubahan paradigma membutuhkan waktu, terutama dalam hal persiapan personalia terutama untuk bersinergi dengan pelaku UMK yang prosesnya jauh berbeda dengan pengusaha korporasi. Menyalurkan kredit kepada

UMK bukan pekerjaan yang mudah karena rata-rata usahanya bagus, tetapi tidak layak dibiayai oleh bank sesuai aturan bank (*bankable*).

Sebagaimana dikatakan, umumnya UMK tidak memiliki agunan meski usahanya berprospek cukup baik. Padahal bagi bank, kondisi usaha yang bagus saja tidak cukup karena agunan harus berupa sertifikat atau asset lain. Perbedaan inilah yang harus dikikis melalui revisi Undang-Undang Perbankan dan aturan penyaluran kredit agar UMK tidak selalu merasa ditinggalkan.

2. Upaya untuk Membantu Usaha Mikro dan Kecil Memperoleh Akses Kredit Bank

Dari sekian banyak jenis kegiatan bank umum, penyaluran kredit merupakan jenis kegiatan yang paling sarat dengan ketentuan pemerintah. Hal ini disebabkan karena besarnya dampak pemberian kredit yang disalurkan perbankan dengan kehidupan ekonomi negara, terutama jika terjadi kredit bermasalah. Dalam rangka melindungi kepentingan dan kepercayaan masyarakat pada industri perbankan, maka secara berkesinambungan pemerintah mengeluarkan berbagai macam ketentuan yang berkaitan dengan penyaluran kredit.

Sejak awal kebijakan Pemerintah didasarkan pada pandangan bahwa sektor usaha kecil perlu mendapat perhatian khusus dalam pelayanan jasa perbankan. Kebijakan tersebut pada tahap awal dilaksanakan melalui kredit program bersubsidi yang ditunjang oleh Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI) antara lain Kredit Investasi Kecil (KIK), Kredit Modal Kerja Permanen (KMKP), Kredit Bimas/Inmas

padi dan palawija, Kredit Mini, Kredit Midi serta berbagai program kredit lainnya. Berbagai kredit tersebut pada waktu itu dimungkinkan tanpa mengganggu keseimbangan ekonomi secara makro, karena pada waktu itu tersedia akumulasi dana Pemerintah pada Bank Indonesia terutama yang berasal dari penerimaan minyak bumi.

Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, kebijakan Bank Indonesia dalam membantu pengembangan usaha mikro dan kecil mengalami perubahan yang mendasar, Bank Indonesia tidak lagi dapat memberikan bantuan keuangan kepada Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM), yang dikenal dengan Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI). Dengan demikian, peranan Bank Indonesia dalam membantu usaha mikro dan kecil menjadi bersifat tidak langsung dan lebih difokuskan kepada bantuan teknis serta pengembangan kelembagaan.

Sejalan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tersebut, maka sejak 16 Nopember 1999 tugas pengelolaan kredit program telah dialihkan kepada tiga BUMN yang ditunjuk Pemerintah, yaitu PT Bank Rakyat Indonesia (BRI), PT Bank tabungan Negara (BTN), PT Permodalan Nasional Madani (PNM). Bank BRI berfungsi sebagai koordinator penyaluran skim KUT, Kredit Koperasi dan KKPA-TR. Bank BTN sebagai koordinator penyaluran skim KPRS dan KPRSS, sedangkan PT PNM sebagai koordinator penyaluran skim kredit lainnya. Pengalihan tersebut mencakup pengelolaan Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI) dalam rangka

kredit program yang masih berjalan dan belum jatuh tempo serta yang telah disetujui tetapi belum ditarik.

Namun demikian, dengan mempertimbangkan peran penting UMKM dalam berbagai aspek perekonomian dan dalam upaya percepatan pemulihan kegiatan ekonomi, Bank Indonesia tetap memberikan dukungan dalam pengembangan UMKM. Dukungan Bank Indonesia juga dimaksudkan untuk mendorong pulihnya fungsi intermediasi perbankan dan menciptakan kondisi perbankan yang sehat.

Upaya-upaya yang dilakukan Bank Indonesia untuk membantu pengembangan Usaha Mikro dan Kecil, antara lain:

2.1. Menetapkan Kebijakan Kredit Perbankan

Bank Indonesia memiliki kebijakan dan strategi untuk membantu pengembangan dan pemberdayaan Usaha Mikro dan Kecil, antara lain:

1) Pengaturan Kredit Usaha Kecil.

Bank Indonesia telah menyempurnakan ketentuan tentang Kredit Usaha Kecil (KUK) melalui Peraturan Bank Indonesia Nomor 3/2/PBI/2001 tanggal 4 Januari 2001 tentang Pemberian Kredit Usaha Kecil, yang intinya Bank Indonesia tidak mewajibkan bank namun menganjurkan bank untuk menyalurkan KUK sesuai dengan rencana bisnisnya. Namun demikian bank tetap berkewajiban untuk melaporkan pencapaian kredit UMKM yang disalurkan kepada Bank Indonesia.

2) Kerjasama dengan Pemerintah dalam penanggulangan kemiskinan.

Pada tanggal 22 April 2002, Bank Indonesia telah menandatangani nota kesepahaman dengan Pemerintah dalam rangka penanggulangan kemiskinan melalui pemberdayaan dan pengembangan UMKM. Tujuan kesepakatan bersama ini adalah untuk memberdayakan penduduk dan keluarga miskin melalui pengembangan usaha mikro, kecil, dan menengah dalam rangka penanggulangan kemiskinan.

3) Menyesuaikan ketentuan perbankan dengan tetap memperhatikan prinsip kehati-hatian bank (*prudential banking*) dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, seperti Peraturan Bank Indonesia Nomor 4/6/PBI/2002 yang mengatur bahwa perhitungan kolektibilitas untuk kredit sampai dengan Rp500 juta hanya didasarkan pada kemampuan membayar.

4) Sebagai fasilitator antara Pemerintah, perbankan, dan dunia usaha.

Pertemuan antara perbankan yang meliputi Bank Indonesia dan kalangan perbankan dengan dunia usaha bertujuan untuk meningkatkan komunikasi antara kedua belah pihak yang saling berkepentingan.

2.2. Pengembangan Lembaga Penjaminan Kredit

Lembaga penjamin kredit sudah lama ada di Indonesia, namun perkembangannya lamban dibanding dengan kebutuhan kredit UMKM. Perkembangan yang lamban tersebut antara lain karena masih kurangnya komitmen, peran serta dan dukungan nyata dari berbagai pihak. Belum adanya

kerja sama yang baik antara lembaga keuangan, lembaga penjamin, dan UMKM juga menyebabkan masih banyaknya lembaga keuangan yang belum dapat menerima penjaminan untuk menggantikan sistem agunan (*collateral*) berdasarkan jaminan kekayaan, karena dianggap jaminan yang diberikan belum ekuivalen sebagai pengurang risiko kredit.

Sistem penjaminan yang ada sekarang ini kurang memberikan insentif kepada bank. Sebagaimana dijelaskan pada Pasal 4 SK Direksi BI N0. 31/146/KEP/DIR tanggal 12 November 1998 tentang Perubahan Surat Keputusan Direksi BI Nomor.26/20/KEP/DIR tanggal 29 Mei 2003 tentang Kewajiban Penyediaan Modal Minimum, di mana jaminan kredit tidak diakui sebagai pengurang Penyisihan Pengurangan Aktifa Produktif (PPAP). Selain itu adanya ketentuan PBI No.5/13/PBI/2003 tentang kewajiban penyediaan modal minimum dan memelihara devisa neto dengan memperhatikan risiko pasar. Selanjutnya pada Pasal 6 PBI tersebut dijelaskan perlunya dilakukan peninjauan agunan per 6 bulan.

Menurut pendapat penulis ketentuan tersebut terlalu berat bagi bank, karena letak agunan usaha kecil sebagian besar berada di daerah-daerah, hal ini tentunya menimbulkan biaya besar bagi bank. Di samping itu bank sentral sendiri kurang memberikan insentif bagi bank yang telah melaksanakan penyaluran kreditnya kepada usaha kecil dan mikro. Hal ini terutama disebabkan karena keterbatasan kapasitas permodalan dan sistem penjaminan.

Untuk itu, dalam rangka meningkatkan kelayakan kredit usaha kecil dan menengah, perlu ditingkatkan peranan dan kapasitas lembaga penjaminan tersebut sehingga dapat menjamin kredit UMKM yang rata-rata mempunyai masalah dalam penyediaan agunan. Berkaitan dengan hal tersebut pada tanggal 20 Oktober 2003, Bank Indonesia telah menyelenggarakan Seminar Nasional Pengembangan Lembaga Penjaminan Kredit yang diikuti oleh instansi terkait, perbankan, dan pelaku usaha. Salah satu rumusan penting yang diperoleh dalam seminar tersebut adalah pemberdayaan dan penguatan lembaga penjaminan kredit yang telah ada yang didukung oleh perangkat hukum yang memadai.

Salah satu kendala yang mengganjal pertumbuhan lembaga penjaminan kredit adalah dari sisi perundang-undangan. Keberpihakan pemerintah terhadap lembaga penjaminan di Indonesia hanya dituangkan melalui Keputusan Menteri Keuangan Nomor 486/KMK.017/1996 tentang Perusahaan Penjaminan. Berbagai perangkat hukum yang lebih tinggi seperti undang-undang yang mengatur mengenai transaksi keuangan seperti Undang-Undang Perbankan 1992/1998 berisi tentang prinsip kehati-hatian dalam melakukan transaksi terutama memberikan fasilitas kredit. Akibatnya, aturan mengenai penjaminan kredit yang hanya setingkat peraturan menteri dikalahkan oleh aturan lain terkait dengan lembaga keuangan yang lebih tinggi.

Penulis berpandangan peraturan perundang-undangan yang ada belum memadai untuk membangun sistem penjaminan. Lembaga penjaminan kredit memerlukan perangkat hukum yang lebih memadai agar dapat berkembang dan menjalankan fungsi dan dipercaya oleh perbankan. Sangat diperlukan keberpihakan pemerintah dalam mengembangkan kemampuan UMKM. Meskipun keberadaan lembaga penjaminan kredit belum pasti menyelesaikan masalah UMKM tetapi lembaga ini menunjukkan adanya komitmen mempertahankan kelangsungan 42,4 juta unit usaha kecil dan menengah bahkan dalam meningkatkan pencapaian skala usaha yang lebih tinggi.

Pengembangan UMKM tidak akan tercapai bila tidak ada dukungan yang baik dari lembaga keuangan bank dan non bank, artinya pengembangan UMKM tetap menghadapi hambatan bila fungsi intermediasi perbankan tidak berjalan sesuai amanat Undang-Undang Perbankan. Hambatan terhadap pengembangan UMKM menjadi semakin bertambah dengan dikeluarkannya Keputusan Menteri Keuangan Nomor 479/KMK.06/2003 tentang Penghentian Pemberian Izin Usaha Perusahaan Penjaminan. Hal tersebut dilakukan karena perusahaan penjaminan yang telah ada belum dapat menjalankan fungsinya sebagai lembaga mediasi antara UMKM dengan perbankan, sehingga Pemerintah bermaksud memberdayakan yang telah ada dengan tidak menambah jumlah lembaga penjaminan yang baru.

Menurut penulis, salah satu upaya yang dapat dilakukan untuk meningkatkan fungsi dan peran lembaga penjaminan adalah dengan membagi risiko melalui pembentukan lembaga penjaminan ulang. Hal tersebut sejalan dengan dengan Peraturan Pemerintah No. 32 Tahun 1998 Pasal 17 angka 2, disebutkan bahwa pembentukan lembaga penjaminan ulang dirasa perlu guna menjamin lembaga-lembaga penjamin. Berbagai kelemahan UMK disertai jumlah pelaku usaha yang terlalu besar maka penyaluran kredit terhadap sektor ini dianggap cukup berisiko. Dalam hal inilah lembaga penjaminan kredit dibutuhkan sehingga bank bisa mentransfer risiko yang akan ditanggungnya. Akan tetapi, jumlah lembaga penjaminan kredit yang ada masih terlalu sedikit dibandingkan dengan jumlah kredit yang disalurkan. Saat ini lembaga penjaminan kredit hanya ada tiga yakni, Perum Sarana Pengembangan Usaha (SPU), PT Penjaminan Kredit Pengusaha Indonesia (PKPI) dan PT Asuransi Kredit Indonesia (Askrindo).

Meski lembaga penjaminan kredit sejak lama ada di Indonesia -- pada tahun 1971 ada Lembaga Jaminan Kredit Koperasi (LJKK) yang bertugas menjamin skim kredit yang disalurkan kepada koperasi -- namun perkembangannya cenderung lambat. Kurangnya perhatian pemerintah dan ditambah relatif kecilnya alokasi penempatan modal pemerintah pada BUMN yang melaksanakan penjaminan membuat lembaga penjaminan kredit tidak bertumbuh.

Menurut penulis, bank akan menerima lembaga penjaminan apabila dikelola secara professional dan dengan dukungan modal yang memadai. Oleh karena itu pemerintah perlu menambah modal bagi perusahaan penjaminan kredit guna memperluas jangkauan pelayanan kepada usaha UMKM.

Di samping pemberdayaan lembaga penjaminan kredit yang telah ada, pengembangan kelembagaan juga diupayakan dengan membentuk UMKM *Center* Perbankan. Lembaga ini berfungsi sebagai lembaga sumber penyedia informasi UMKM dan sarana komunikasi antara bank dengan UMKM. Beberapa bank seperti Bank Niaga, BCA, dan Bank Danamon telah membentuk UMKM Center di beberapa kota besar dalam rangka memberikan pelayanan kepada nasabah bank UMKM. Bank BRI juga merencanakan pengembangan unit UMKMinya dengan membuka 100 unit per tahunnya untuk melayani kredit mikro.

Bank Indonesia mendorong kerjasama antara bank umum dengan BPR dalam penyaluran kredit kepada UMKM melalui *linkage program*, hal tersebut dilakukan karena keterbatasan bank sumber daya manusia yang dimiliki oleh bank umum untuk menjangkau usaha mikro yang pangsa pasarnya sangat luas.

2.3. Pemberian Bantuan Teknis

Guna membantu mengurangi risiko Usaha Mikro dan Kecil akibat manajemen yang kurang baik, maka Bank Indonesia memberikan bantuan fasilitasi dalam mendukung pengembangan UKM antara lain dengan

memberikan bantuan teknis kepada UKM sebagaimana yang diatur dalam PBI No.5/8/PBI2003 tanggal 9 September 2003 tentang Pemberian Bantuan Teknis dalam Pengembangan UMKM. Dengan dikeluarkannya peraturan tersebut, diharapkan dapat lebih meningkatkan wawasan perbankan dan UMKM dalam penyaluran kredit UMKM secara lebih luas. Pengaturan kegiatan bantuan teknis diperluas tidak hanya terfokus kepada perbankan namun juga kepada UMKM melalui lembaga penyedia jasa (*Business Development Service Provider*) yang melakukan kegiatan pembinaan dan pendampingan kepada UMKM. Hal tersebut dapat mendorong program konsultan keuangan mitra bank yang juga tengah dikembangkan, terutama dalam bidang pelatihan kepada UMKM. Pada gilirannya diharapkan akses UMKM kepada permodalan dari perbankan dapat makin berkembang.

Bentuk bantuan teknis ini antara lain pelatihan dan penyediaan informasi serta pendampingan/ konsultasi kepada perbankan yang berguna untuk meningkatkan manajemen UKM. Selain itu Bank Indonesia juga menyelenggarakan pelatihan untuk Pengembangan Hubungan Bank dengan Kelompok Swadaya Masyarakat (*Training of Facilitator*) dan pelatihan yang dirancang untuk meningkatkan pemberian KUK yang disesuaikan dengan kebutuhan bank. Bank Indonesia berupaya meningkatkan akses Usaha Mikro dan Kecil kepada lembaga keuangan melalui pemberian bantuan teknis. Bantuan teknis yang diberikan berupa pelatihan kepada petugas perbankan

dalam rangka meningkatkan kemampuan dalam melayani kredit usaha skala mikro dan kecil, melakukan penelitian yang menunjang penyaluran kredit kepada UMK, dan di bidang informasi berupa penyediaan informasi UMK melalui Sistem Informasi Terpadu Pengembangan Usaha Kecil (SIPUK) yang berbasis internet.

Menurut penulis, pemihakan terhadap usaha kecil muncul dalam wujud kebijakan khusus yang bersifat perlindungan terhadap usaha mikro dan kecil. Kebijakan ini sangat tepat terutama jika dikaitkan dengan akses usaha mikro dan kecil terhadap dana seringkali tidak sebesar yang dimiliki oleh usaha besar, karena adanya anggapan pemberian kredit kepada usaha kecil mengandung risiko yang lebih tinggi. Namun demikian kebijakan perlindungan demikian bukanlah sesuatu yang tidak terbatas. Pada akhirnya perlindungan terhadap usaha kecil tetap harus diarahkan pada pemberdayaan usaha seiring dengan pertumbuhan dan perkembangan yang dialami oleh usaha kecil tersebut.

Beberapa kebijakan perlindungan terhadap usaha kecil telah dilakukan melalui Undang-Undang tentang Usaha Kecil dan Undang-Undang tentang Koperasi, namun kedua peraturan tersebut belum cukup efektif untuk memberikan perlindungan dan pemberdayaan bagi Usaha Kecil. Upaya penciptaan iklim usaha bagi UMKM tengah diupayakan dengan penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah yang juga merupakan salah satu rencana tindak yang ditetapkan dalam Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2003.

Namun diakui masih relatif terbatasnya akses UMK kepada lembaga keuangan khususnya perbankan telah memunculkan kesenjangan antara bank dan UMK. Pada satu sisi bank dalam menjalankan pemberian kreditnya harus mengedepankan prinsip kehati-hatian (*prudential banking*), pada sisi lain kondisi UMK umumnya belum *bankable*. Pada tahap inilah diperlukan suatu kebijakan bank sebagai “jalan tengah” mengatasi hal tersebut. Bank seyogianya dapat memanfaatkan kendala tersebut sebagai peluang meningkatkan penyaluran kreditnya guna mendanai usaha yang dilakukan UMK.

Bank BRI sebagai salah satu bank umum sesuai Undang-Undang Perbankan dapat melayani semua kegiatan usaha perbankan, termasuk melayani perkreditan mikro sampai korporasi. Namun Bank BRI tidak mengarahkan seluruh kreditnya untuk korporasi tetapi justru sebagian besar mengarah kepada kredit kecil, kredit menengah, dan kredit mikro, khususnya KUPeDES (Kredit Umum Pedesaan).

Dengan komposisi kredit seperti yang dilakukan BRI yaitu 80% untuk UKM dan 20% untuk korporasi, jelas membuktikan bahwa Bank BRI tetap berfokus pada segmen UMKM, karena jumlah kredit yang disalurkan pada segmen UMKM mencapai 86,72% dari total kredit yang disalurkan.

Sebagai sebuah bank umum milik negara, Bank BRI telah tumbuh menjadi bank umum yang memiliki jaringan kerja paling luas dibandingkan dengan bank BUMN lainnya. Dengan mengambil segmen utama pada UMKM, dan didukung jaringan kerja Bank BRI yang luas tersebut maka secara ekonomis Bank BRI

mampu memenangkan pangsa pasar yang ada karena memang sebagian besar nasabah Bank BRI tersebar di wilayah pedesaan dan wilayah pinggiran perkotaan.

Dalam kaitannya dengan Bank BRI, pemulihan sektor UMKM penting untuk digaribawahi lebih lanjut karena format kebijakannya yang cukup beragam. Diawali adanya kesepakatan bersama antara Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat (Ketua Komite Penanggulangan Kemiskinan) dengan Gubernur Bank Indonesia tentang Penanggulangan Kemiskinan Melalui Pemberdayaan dan Pengembangan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah yang kemudian dijabarkan lebih rinci melalui pertemuan di Makasar 8-10 September 2002 dan di Bukittinggi 21-23 Februari 2003. Dari kedua pertemuan tersebut menghasilkan pokok-pokok permasalahan yang dihadapi oleh UMKM dalam memperoleh pembiayaan dari berbagai lembaga keuangan dan berbagai hal yang harus dilakukan oleh lembaga keuangan khususnya perbankan.

Selanjutnya implementasi kesepakatan tersebut diwujudkan dengan adanya program bahwa mulai pada tahun 2002, khusus dalam penyaluran kredit bagi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM), Bank Indonesia telah menganjurkan kepada bank untuk menyusun rencana penyaluran kredit UMKM dalam rencana bisnisnya masing-masing. Untuk mempercepat penetapan pencapaian rencana bisnis bank untuk penyaluran kredit kepada UMKM tersebut, perbankan telah menempuh langkah *linkage* program dengan BPR, pembentukan KKMB untuk memfasilitasi UMKM agar segera *bankable*, dan pihak pemerintah juga mengeluarkan program

sertifikasi tanah untuk UMKM dan penerbitan SUP (Surat Utang Pemerintah) sebesar Rp3 triliun yang akan disalurkan kepada UMKM melalui beberapa bank dan lembaga keuangan lain.¹⁷²

Menurut pendapat penulis yang terpenting berkenaan dengan peran bank dalam perluasan kredit sesungguhnya adalah kesinambungan (*sustainable*) dari penyaluran kredit itu sendiri. Bank akan memperoleh pendapatan dari kredit yang disalurkanannya. Pendapatan dari kredit tersebut bukan program merupakan sesaat melainkan harus berkelanjutan. Bahwa penyaluran kredit potensial menimbulkan kredit macet sudah merupakan risiko yang seyogianya dapat diperhitungkan. Sudah waktunya dunia perbankan mempertimbangkan berbagai faktor secara seksama melalui analisa yang mendalam pada setiap penyaluran kreditnya. Jika ternyata UMK juga belum cukup mampu mengakses perbankan, maka diperlukan tanggung jawab moral bank untuk membantu pengembangan UMK.

Dalam rangka memperoleh akses kredit perbankan, untuk pengusaha kecil diberikan keringanan dalam penyediaan agunan, sesuai dengan ketentuan Menteri Dalam Negeri surat No. SKJ 6/1/6 tanggal 22 April 1974 yang ditujukan kepada semua Gubernur Kepala Daerah Tingkat I tentang penertiban pelaksanaan pemberian kredit kecil di daerah-daerah, maka jaminan berupa tanah untuk kredit investasi kecil dan kredit modal kerja permanen, jika sertifikat sementara atas tanah belum ada, maka surat atas tanah/*Verponding Indonesia*/pajak hasil bumi, Iuran

¹⁷² Ismed Hasan Putro dan WMK, Anwari, *op. cit.*, hal. 222.

Pembangunan Daerah (IPEDA) atas tanah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dapat dipergunakan.

Penulis setuju untuk diterapkannya syarat-syarat yang lebih lunak dan sederhana untuk pemohon kredit mikro dan kecil dibanding dengan kredit dengan skala yang lebih besar, mengingat kondisi-kondisi yang ada pada para pengusaha mikro dan kecil. Namun perlu disadari bahwa persyaratan yang lebih lunak tersebut bukan berarti bank mengabaikan analisis kredit. Meskipun syarat permohonan kredit bagi pengusaha mikro dan kecil tidak seberat persyaratan usaha besar, namun analisa permohonan kredit tentunya tetap dilakukan secara mendalam. Umumnya pengusaha mikro dan kecil tidak mempunyai laporan keuangan yang baik, sehingga bagi bank menimbulkan kesulitan. Kini bank di samping memberikan kredit juga membantu dan mengajari pengusaha mikro dan kecil untuk membuat laporan keuangan yang baik. Tugas bank bertambah berat karena diperlukan kebijaksanaan yang sebaik-baiknya dari pihak bank. Untuk menunjang hal tersebut diperlukan ketertiban intern bank, ketelitian, ketekunan serta dedikasi yang tinggi dari pejabat bank untuk meminimalkan risiko kredit.

Upaya lain yang ditempuh bank untuk membantu usaha mikro dan kecil dalam memperoleh akses kredit bank adalah dengan memberikan kredit tanpa agunan. Kredit Tanpa Agunan tampaknya menjadi kebijakan yang sangat berpihak pada Usaha Kecil dan Menengah (UKM). Kebijakan baru pemerintah ini merupakan program Kementerian Negara BUMN. Dananya berasal dari penyisihan laba BUMN

melalui Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL) yang dijadikan sebagai penjaminan terhadap kredit UKM di bank. Namun kemauan pihak perbankan untuk mengikuti program ini tampaknya belum jelas dan masih ragu-ragu karena aturan teknis mengenai pelaksanaannya belum ada guna memastikan apakah penjaminan yang diberikan tanpa agunan sama sekali karena selama ini bank dalam memberikan kredit tetap berpedoman dengan jaminan yang diberikan.

Bagaimanapun banyak UMK yang sebenarnya memiliki prospek usaha yang baik namun tidak memiliki agunan sebagai syarat mendapatkan kredit bank. Dukungan perbankan terhadap UMK diakui memang sangat minim. Kredit UMK lebih banyak mengucur bukan pada target yang sebenarnya. Bank beranggapan penyaluran kredit kepada UMK mempunyai risiko relatif lebih tinggi, manajemen dan administrasi buruk dan ketiadaan agunan. Di lain pihak, fungsi intermediasi perbankan memang sangat rumit karena prosedur dan aturan yang ketat terikat pada *prudential banking* (prinsip kehati-hatian).

Bank BRI dalam upaya membantu Usaha Mikro memperoleh kredit juga memberikan kredit tanpa agunan, yang disebut dengan Kredit Usaha Mikro Layak Tanpa Agunan (KUM LTA). KUM LTA ini bertujuan untuk meringankan beban pengusaha mikro dalam masalah agunan atau *collateral*. Persyaratan yang harus dipenuhi oleh pengusaha skala mikro untuk dapat mengakses kredit ini pada dasarnya sama untuk setiap lembaga keuangan. Beban suku bunga KUM-LTA diatur maksimal 14% jika mekanisme penyaluran langsung, dan maksimum 24% dengan

mekanisme *channeling*. BRI telah menyalurkan kredit mikro layak tanpa agunan selama 10 tahun. KUM-LTA diberikan dalam bentuk KUPEDES sebesar Rp1,2 triliun dengan jumlah debitur mencapai 600.000 unit atau rata-rata Rp2 juta per unit.

Bank Indonesia juga melakukan pemberdayaan Konsultan Keuangan/ Pendamping UMKM Mitra Bank (KKMB). Pemberdayaan KKMB merupakan tindak lanjut dari kesepakatan bersama antara Bank Indonesia dan Komite Penanggulangan Kemiskinan (KPK) tentang pembentukan Satuan Tugas (Satgas) Pemberdayaan Konsultan Keuangan Pendamping UMKM Mitra Bank. Pembentukan KKMB dimaksudkan untuk memberdayakan konsultan/ pendamping, baik swasta maupun yang dibentuk Pemerintah, yang selama ini terlibat dalam pengembangan UMKM. Keterbatasan SDM dan jaringan bank untuk menjangkau UMK, potensi UMK yang layak sangat besar namun belum teridentifikasi oleh bank, terbatasnya akses UMK ke bank karena tidak ada pengalaman dan kurangnya agunan merupakan kenyataan yang sebenarnya dapat di atasi dengan mengoptimalkan Konsultan Keuangan/ Pendamping UMKM Mitra Bank (KKMB).

Bank Indonesia juga mulai mewajibkan bank-bank untuk menyampaikan rencana bisnis detailnya yang terkait dengan Kredit Kemitraan Usaha Mikro (KKUM). Melalui program Kredit Kemitraan Usaha Mikro (KKUM) tanpa agunan, pemerintah berupaya meningkatkan nasib penduduk miskin. Plafon yang disediakan untuk KKUM maksimal Rp50 juta, dan disalurkan melalui Bank Mandiri, Bank BRI dan Bank BTN serta Permodalan Nasional Madani. Untuk menunjang

komitmen ini Pemerintah menyediakan Rp200 milyar sebagai jaminan keamanan bila terjadi kemacetan pengembalian, yang bersumber dari penyisihan sebesar 5% dari laba bersih BUMN yang dikumpulkan.

Daya serap UMK terhadap penyaluran kredit perbankan masih banyak terkendala oleh berbagai persyaratan teknis, sehingga dibutuhkan mekanisme tertentu untuk meningkatkan kemampuan UMK agar pembiayaan terhadap sektor usaha ini dapat semakin optimal, sehingga target *business plan* dapat terpenuhi. Dalam kerangka tersebut, upaya peningkatan daya serap UMKM melalui pemberdayaan Konsultan Keuangan/Pendamping UMKM Mitra Bank KKMB) menemukan relevansinya. Pemberdayaan KKMB didasarkan pada visi untuk meningkatkan fungsi intermediasi perbankan melalui pemberdayaan UMKM oleh konsultan keuangan/ pendamping yang diharapkan menjadi mitra bank. Dalam hal ini KKMB berfungsi sebagai “jembatan penghubung” antara UMKM dengan bank. Namun demikian kemitraan antara bank dan KKMB haruslah bersifat jangka panjang, dalam arti kinerja dan perkembangan bank sebagai lembaga kepercayaan tetap menjadi prioritas sehingga optimalisasi fungsi intermediasi melalui strategi ini tetap dilakukan sesuai prinsip kehati-hatian yang berlaku. Keberhasilan KKMB akan nampak dari beberapa indikator seperti meningkatnya jumlah UMKM yang *bankable* dan memperoleh kredit dari bank serta lancar pengembaliannya.

Sebagai bentuk dukungan Bank Indonesia terhadap pengembangan usaha mikro dan kecil, Bank Indonesia telah memperluas cakupan bantuan teknis berupa

pelatihan kepada *Business Development Services Provider* (BDSP) atau Lembaga Penyedia Jasa (LPJ). Melalui Peraturan Bank Indonesia No. 5/18/PBI/2003 tanggal 9 September 2003 tentang Pemberian Bantuan Teknis Dalam Rangka Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil, Bank Indonesia akan memberikan bantuan pelatihan kepada BDSP yang memenuhi persyaratan tertentu.

Dalam penanganan kredit yang disalurkan kepada sektor Usaha Kecil, maka penerapan prinsip *good corporate governance* yang krusial meliputi tiga aspek, yaitu interdependensi, transparansi dan *integrity* dengan penjelasan sebagai berikut:¹⁷³

- 1) Prinsip interdependensi atau kemandirian berarti proses penyaluran kredit secara keseluruhan yang terlepas dari intervensi kewenangan diskresi yang lebih tinggi, karena akibat yang ditimbulkan jika prinsip ini diberlakukan adalah proses penilaian kelayakan yang tidak *fair*, bias dan merupakan bom waktu bagi masalah di belakang hari dalam bentuk kredit macet atau penyalahgunaan plafon kredit, maupun kelayakan jaminan yang ada;
- 2) Prinsip transparansi perlu diterapkan untuk menghindari negosiasi terselubung antar pelaku yang ada, baik dari segi administrasi, jumlah kredit maupun klausul-klausul yang dipersyaratkan;
- 3) Prinsip integritas menjadi benteng bagi para bankir untuk menjalankan profesinya secara benar sesuai dengan aturan, moral dan etika yang berlaku. Penerapan prinsip ini secara optimal akan menghindari praktek *moral hazard* yang menjadi taruhan kredibilitas para bankir yang ada di Indonesia.

Untuk dapat membiayai sektor UMK, selain dibutuhkan kemampuan pekerja bank untuk dapat memahami perilaku sektor UMK juga diperlukan kepatuhan

¹⁷³ Tangkilisan, *op. cit.*, hal. 113.

terhadap berbagai rambu perkreditan yang ditetapkan oleh regulator termasuk salah satunya aspek manajemen risiko.

Tahun 2005 dicanangkan sebagai Tahun Kredit Mikro Internasional (TKMI) 2005. Menurut Rudjito, Direktur Utama Bank BRI, penancangan TKMI 2005 bertujuan untuk mencapai empat target. *Pertama*, mengkaji dan mengupayakan peningkatan kontribusi kredit mikro dan pembiayaan mikro bagi pencapaian *Millenium Development Goals* dan konferensi PBB utama lainnya. *Kedua*, mendorong terciptanya sistem keuangan yang inklusif. *Ketiga*, mendukung akses yang berkelanjutan terhadap kredit mikro dan pembiayaan mikro. *Keempat*, mendorong dan menggalakkan terciptanya inovasi serta perkembangan kemitraan kredit mikro dan pembiayaan mikro.¹⁷⁴

Dalam rangka Tahun Mikro Kredit, pemerintah menghimbau kalangan perbankan untuk lebih memfokuskan pemberian kredit kepada sektor UKM. Salah satu sasarannya adalah mewajibkan bank untuk melakukan pemberian kredit kepada sektor UKM. Sampai sekarang sudah ada BRI, Bukopin, PT Permodalan Nasional Madani (PNM), tetapi memang kebijakan tersebut masih pada taraf kebijakan perbankan. Namun ada rencana untuk menasionalkan kebijakan tersebut.¹⁷⁵

Dari uraian tersebut di atas, dapat penulis kemukakan bahwa upaya membantu usaha mikro dan kecil memperoleh akses kredit bank dapat dilakukan dengan cara memberikan keringanan dalam persyaratan dengan tidak

¹⁷⁴ "Kredit Mikro akan Meningkatkan Hingga Capai Rp40 Triliun," *Media Indonesia* (2 Desember 2004).

¹⁷⁵ "Kredit ke UMKM akan Disubsidi" Jakarta: *Bisnis Indonesia* (25 Februari 2005)

menyamarkan persyaratan antara kredit mikro dan kecil dengan kredit korporasi karena karakteristiknya memang berbeda. Di samping itu bank juga dapat memberikan kredit tanpa agunan untuk membantu usaha mikro dan kecil dalam memperoleh akses kredit bank. Lebih dari itu Bank Indonesia seharusnya juga memberikan insentif kepada bank yang menyalurkan kreditnya kepada kalangan UMK. Sehingga *punishment and reward* sangat diperlukan agar mendorong bank menyalurkan kreditnya.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari uraian mengenai "Agunan dalam Pemberian Kredit Bank pada Usaha Mikro dan Kecil" sebagaimana telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Eksistensi agunan dalam pemberian kredit bank pada usaha mikro dan kecil bukan merupakan sesuatu yang mutlak. Idealnya pemberian kredit harus menggunakan agunan sebagai pengaman, terutama bagi bank yang ingin menjalankan prinsip-prinsip perkreditan yang sehat. Namun khusus dalam rangka membantu mengembangkan usaha mikro dan kecil memperoleh akses kredit, kini bank mulai mengutamakan kelayakan (*feasibility*) dari proyek atau usaha nasabah debitur dari pada kecukupan agunan. Agunan sebagai salah satu unsur jaminan dalam pemberian kredit memang merupakan hal penting, namun dalam tataran persyaratan pemberian kredit bukan merupakan hal yang utama. Tanpa agunan pun bank umum dapat memberikan kredit asalkan berdasarkan unsur-unsur lain dari jaminan pemberian kredit telah terpenuhi. Bagi pihak bank, penerapan penyediaan agunan bagi usaha mikro dan kecil ini lebih bersifat psikologis dari pada bersifat juridis dan ekonomis, dalam arti dengan disediakan atau diserahkannya benda agunan maka secara tidak langsung akan memotivasi

nasabah debitur untuk memanfaatkan fasilitas kredit yang diterimanya dengan baik.

2. Upaya untuk membantu usaha mikro dan kecil memperoleh akses kredit bank adalah dengan memberikan keringanan persyaratan dan kelonggaran dalam penyediaan agunan. Terhadap pemohon kredit mikro dan kecil diterapkan syarat-syarat yang lebih lunak dan sederhana dibanding dengan kredit dengan skala yang lebih besar karena karakteristiknya memang berbeda. Upaya lain untuk membantu UMK yang *feasible* namun belum *bankable* terutama dalam memenuhi persyaratan agunan dengan adalah memberikan kredit yang tidak mensyaratkan adanya agunan, yang disebut kredit tanpa agunan (*unsecured loan*) serta mengoptimalkan fungsi dan peran lembaga penjamin kredit.

B. Saran

Upaya mempertemukan pandangan yang berbeda antara pihak bank dengan Usaha Mikro dan Kecil mengenai agunan dalam pemberian kredit diperlukan suatu terobosan, baik terobosan teknis maupun mendasar. Terobosan teknis adalah : (1) menguatkan peran pengawasan Bank Indonesia untuk melakukan *moral situation* dan sanksi tegas pada bank yang tidak mengindahkan *business plan* penyaluran kredit bagi Usaha Mikro dan Kecil (UMK); dan (2) mendorong berperannya lembaga penjaminan kredit sebagai mitra bank dan UMK dalam akses kredit. Sedangkan terobosan mendasar yaitu memberikan dukungan kepada pemerintah untuk segera mengajukan RUU Perkreditan

Perbankan bagi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM), serta RUU
Lembaga Penjaminan Kredit.

DAFTAR PUSTAKA

I. BUKU

- Amirizal. *Hukum Bisnis Risalah Teori dan Praktik*. Jakarta: Djambatan, 1999.
- _____. *Perjanjian Baku dalam Praktek Perusahaan Perdagangan*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1992.
- Badan Pembinaan Hukum Nasional. *Penelitian Hukum tentang Aspek Hukum Pertanggung Jawaban Bank Terhadap Nasabah*. Jakarta: Proyek Kerjasama BI dengan BPHN, 1995.
- _____. *Simposium Aspek-Aspek Hukum Masalah Perkreditan*. Jakarta: Binacipta, 1981
- Badruzaman, Mariam Darus. *Bab-bab tentang Creditverband, Gadai, dan Fidusia*. Bandung: Alumni, 1979.
- _____. *Perjanjian Kredit Bank*. Bandung: Alumni, 1983
- _____. *Aneka Hukum Bisnis*. Bandung: Alumni, 1994.
- _____. *Mencari Sistem Hukum Benda Nasional*. Bandung: Alumni 1997.
- Bahsan, M. *Penilaian Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*, Jakarta: CV. Rejeki Agung, 2002.
- _____. *Pengantar Analisis Kredit Perbankan Indonesia*. Jakarta: CV. Rejeki Agung, 2003.
- Bailey, Henry J. and Richard B. Hagedorn. *Secured Transactions in A Nutshell* – 3rd ed. St. Paul Minnesota: West Publishing, 1988.
- Bank Indonesia, *Statistik Ekonomi Keuangan Indonesia November 2004*, Vol:VI No. 11. Jakarta: Bank Indonesia, 2004.
- Black, Henry Campbell, *Black's Law Dictionary*, Fifth Edition, U.S.A, Minnesota, St. Paul: West Publishing Co., 1990.

- Brannen, Julia. alih bahasa Nuktah Arfawie et.al., *Memadu Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*, Yogyakarta: Fakultas Tarbiyah IAIN-Antasari Samarinda dan Pustaka Pelajar, 1994.
- Brahn, O.K. *Fidusia, Penggadaian Diam-diam dan Retensi Milik Menurut Hukum yang Sekarang dan yang Akan Datang (Fiduciaire Overdracht, Stille Verpanding en Eigendomsvoorbehoud naar Huidig en Komend Recht)*. Diterjemahkan oleh Linus Doludjawa. Jakarta: Tatanusa, 2001.
- Djohan, Warman. *Kredit Bank, Alternatif Pembiayaan, dan Pengajuannya*. Jakarta: PT.Mutiara Sumber Widya, 2000.
- Djumhana, M. *Hukum Perbankan di Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996.
- ELIPS. *Hukum Jaminan Indonesia, Seri Dasar Hukum Ekonomi 4*. Jakarta: Proyek ELIPS, 1998.
- _____. *Kamus Hukum Ekonomi*. Edisi Pertama, Jakarta: 1997.
- Faisal, Sanafiah. *Penelitian Kualitatif. Dasar-dasar dan Aplikasi*. Malang: Y.A.3, 1990.
- Firdaus, Rachmat dan Maya Ariyanti. *Manajemen Oerkreditan Bank Umum: Teori, Masalah, Kebijakan dan Aplikasinya Lengkap dengan Analisis Kredit*. Bandung: ALFABETA, 2003.
- Fakrulloh, Zudan Arif dan H. Hadi Wuryan. *Hukum Ekonomi*. Buku Kesatu, Surabaya: Karya Abditama, 1997.
- Fuady, Munir. *Hukum Bisnis dalam Teori dan Praktek*, Buku Ketiga. Jakarta: Citra Aditya Bakti, 1994.
- _____. *Hukum Perbankan Modern*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1995.
- _____. *Hukum Perkreditan Kontemporer*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996.
- _____. *Jaminan Fidusia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000.
- Hadinoto, Soetanto. *How to Develop Successful Retail Banking: Membedah Sukses Bank Ritel*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2003.
- Harsono, Budi. *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Djambatan, 1994.

- Hartono, CFG. Sunaryati. *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*. Bandung: Bina Cipta, 1988.
- . *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad ke-20*. Bandung: Alumni, 1994.
- Hasan, Djuhaendah. *Lembaga Jaminan Kebendaan Bagi Tanah dan Benda Lain yang Melekat pada Tanah dalam Konsepsi Penerapan Asas Pemisahan Horizontal*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996.
- Hatta, Sri Gambir Melati. *Pelangi Hukum Bisnis*. Jakarta: ISTN, 1991.
- . *Beli Sewa sebagai Perjanjian Tak Bernama: Pandangan Masyarakat dan Sikap Mahkamah Agung Indonesia*. Bandung: Alumni, 1999.
- Hoeve, W. van. *Kamus Belanda-Indonesia*. Jakarta: PT. Ikhtiar Baru – van Hoeve, 1992.
- Ibrahim, Johannes. *Pengimpasan Pinjaman (kompensasi) dan Asas Kebebasan Berkontrak dalam Perjanjian Kredit Bank*. Bandung: CV. Utomo, 2003.
- . *Bank Sebagai Lembaga Intermediasi dalam Hukum Positif*. Bandung: CV. Utomo, 2004.
- Iqbal, Muhammad dan Krisni Murti Marsillam Simanjuntak. *Solusi Jitu bagi Pengusaha Kecil dan Menengah*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo, 2004.
- Jusuf, Jopie. *Kiat Jitu Memperoleh Kredit Bank*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo - Kelompok Gramedia, 2003.
- Kartono, Kartini. *Pengantar Metodologi Riset Sosial*. Bandung: Mandar Maju, 1996.
- Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah, *“Statistik Usaha Kecil dan Menengah Tahun 2004*. Jakarta: Kementerian Koperasi dan UKM, 2004.
- Keraf, Gorys. *Komposisi Sebuah Pengantar Kemahiran Bahasa*. Flores: Nusa Indah, 1993.
- . *Diksi dan Gaya Bahasa Sari Retoretika*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1994.

- _____. *Eksposisi, Komposisi*. Jakarta: Gramedia Widiaswara Indonesia, 1995.
- Koentjaraningrat, *Metode-metode Penelitian Masyarakat*. Jakarta: Gramedia, 1983.
- Mamudji, Sri dan Hang Rahardjo. *Teknik Menyusun Karya Tulis Ilmiah*. Bahan Kuliah Metodologi Penelitian Hukum, Edisi Kelima Disempurnakan, Jakarta: 2001.
- Moloeng, Lexy J. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya, 1994.
- Muhaijir, Noeng. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Raka Sarasin, 1996.
- Mulyadi, Kartini dan Gunawan Widaya. *Kebendaan pada Umumnya*. Jakarta: Kencana, 2003.
- Mulyana, Deddy. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya, 2001.
- Nasution, S. dan M. Thomas. *Buku Penuntun Membuat Tesis, Skripsi, Disertasi Makalah*. Jakarta: Bumi Aksara, 1996.
- Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang. *Himpunan Peraturan*. Semarang (tanpa tahun).
- Poerwadarminta, W.J.S. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, 1992.
- Putro, Ismed Hasan dan WMK, Anwari, *Bank BRI: Terbaik di Awal Milenium*. Jakarta: Masyarakat Profesional Madani, 2004.
- Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Kedua. Jakarta: Balai Pustaka, 1999.
- Rahardjo, Satjipto. *Hukum dan Perubahan Sosial*. Bandung: Alumni, 1983
- _____. *Hukum dan Masyarakat*. Bandung: Alumni, 1981.
- _____. *Pemanfaatan Ilmu-ilmu Sosial bagi Pengembangan Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni, 1977.

- Rahman, Hasanuddin, *Aspek-Aspek Hukum Pemberian Kredit Perbankan di Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999.
- Satrio, J. *Hukum Perjanjian*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1992.
- _____. *Hukum Jaminan, Hak-hak Jaminan Kebendaan*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996.
- _____. *Hukum Jaminan, Hak Jaminan Kebendaan, Hak Tanggungan*. Buku 1, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1997.
- _____. *Hukum Jaminan, Hak-hak Jaminan Pribadi*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003.
- _____. *Hukum Jaminan, Hak Jaminan Kebendaan*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002.
- Siamat, Dahlan. *Manajemen Lembaga Keuangan*. Jakarta: Intermedia, 1995.
- Simanjuntak, Emmy Pangaribuan. *Perusahaan Kelompok (Group Company/Concern)*. Yogyakarta: Seksi Hukum Dagang FH UGM, 1994.
- Sinungan, Muchdarsyah. *Dasar-Dasar dan teknik Manajemen Kredit*. Cetakan Ketujuh. Jakarta: Badan Aksara, 1993.
- Simorangkir, OP., *Seluk Beluk Bank Komersial*. Jakarta: Aksara Persada Indonesia, 1992.
- Soedarsono. *Kamus Hukum*. Jakarta: Rineke Cipta, 1992.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, 1986.
- _____. *Ringkasan Metodologi Penelitian Hukum Empiris*. Jakarta, Ind-Hil-Co, 1990.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: CV. Radjawali, 1985.
- Soemitro, Ronny Hanitijo. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994.
- Sofwan, Sri Soedewi Masjchoen. *Hukum Perdata: Hak Jaminan Atas Tanah*. Yogyakarta: Liberty, 1981.

- _____. *Beberapa Masalah Pelaksanaan Lembaga Jaminan Khususnya Fiducia di Dalam Praktek dan Pelaksanaannya di Indonesia*. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, Bulaksumur, 1977.
- _____. *Hukum Jaminan di Indonesia, Pokok-Pokok Hukum Jaminan dan Jaminan Perorangan*. Yogyakarta: Liberty, 1982.
- _____. *Hukum Benda*. Yogyakarta, Liberty, 1982.
- Soewarso, Indrawati. *Aspek Hukum Jaminan Kredit*. Jakarta: Institut Bankir Indonesia, 2002.
- Subekti, R. *Jaminan-jaminan untuk Pemberian Kredit Menurut Hukum Indonesia*. Bandung: Alumni, 1982.
- _____. *Pokok-Pokok Hukum Perdata*. Jakarta: Intermasa, 1989.
- _____. *Hukum Perjanjian*. Jakarta: Intermasa, 1991.
- _____. *Aneka Perjanjian*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1992.
- Sugema, Iman, et al. *Bank BRI Keluar dari Krisis: Dari Restrukturisasi sampai IPO*. Jakarta: INDEF, 2005.
- Suharno. *Analisa Kredit*. Jakarta: Djambatan, 2003.
- Sumardjono, Maria S.W. *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian Sebuah Panduan Dasar*. Jakarta: Pustaka Gramedia, 1996.
- Supramono, Gatot. *Perbankan dan Masalah Kredit*. Jakarta: Jembatan, 1997.
- Suyatno, Thomas et al. *Dasar-Dasar Perkreditan*. Edisi Keempat. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1999.
- Syahdeni, Sutan Remy. *Kamus Hukum Ekonomi*. Edisi Pertama. Jakarta: Elips, 1997.
- _____. *Kredit Sindikasi Proses Pembentukan dan Aspek Hukum*. Jakarta: Grafiti, Jakarta, 1997.

- _____. *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang Bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*. Jakarta: Institut Bankir Indonesia, 1993.
- _____. *Hak Tanggungan, Asas-asas, Ketentuan-ketentuan Pokok dan Permasalahan yang Dihadapi oleh Perbankan (Suatu Kajian Mengenai Undang-undang Hak Tanggungan)*. Bandung: Alumni, 1999.
- Tangkilisan, Hessel Nogi S. *Mengelola Kredit Berbasis Good Corporate Governance*. Yogyakarta: Balairung & Co., 2003.
- Tiong Oey Hoey, *Fidusia Sebagai Jaminan Unsur-unsur Perikatan*. Jakarta: Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985.
- Tunggal, Imam Sjahputra et al. *Peraturan Perundang-Undangan Perbankan di Indonesia*, Buku X. Jakarta: Harvarindo, 2004.
- Usman, Rachmadi. *Pasal-Pasal tentang Hak Tanggungan Atas Tanah*. Jakarta: Djambatan, 1999.
- _____. *Aspek-aspek Hukum Perbankan di Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1991.
- Wijdaja, Gunawan dan Ahmad Yani. *Jaminan Fidusia*. Jakarta: Raja Grafindo, 2000.
- _____. *Seri Hukum Bisnis : Jaminan Fidusia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2000.
- Widjanarto. *Hukum dan Ketentuan Perbankan di Indonesia*. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1993.
- _____. *Hukum dan Ketentuan Perbankan di Indonesia*. Ed. IV. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 2003.
- Winardi. *Pengantar Ekonomi Pembangunan*. Bandung: Tarsito, 1983.

II. ARTIKEL

- “Aspek Hukum Pemberdayaan Pengusaha Kecil (Kajian Khusus).” *Newsletter No. 41* (Juni 2000): 10-18.
- Hartono, Sri Redjeki. Sri Redjeki Hartono, “Hukum Perdata Sebagai Dasar Hukum Kepailitan Modern”, *Jurnal Hukum Bisnis* (Volume 7, 1999): 23.

Djuhaendah Hasan. "Hak Tanggungan: Implikasinya dengan Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah." *Jurnal Hukum Bisnis*, (Volume 1, 1997) : 45-50.

Mariam Darus Badrizaman. "Posisi Hak Tanggungan dalam Hukum Jaminan Nasional." *Jurnal Hukum Bisnis* (Volume 1, 1997) : 31-36.

Sibarani, Bachtiar. "Pembelian dan Penjualan Agunan oleh Bank Dalam Penyelesaian Kredit Macet." *Newsletter No. 42* (September 2000): 1-6.

Sjahdeini, Sutan Remi. "Hak Jaminan dan Kepailitan." Makalah disampaikan pada Seminar Sosialisasi Undang-undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia, Jakarta, 9-10 Mei 2000.

_____. "Hak Tanggungan: Asas-Asas dan Permasalahannya yang Dihadapi Perbankan", *Jurnal Hukum Bisnis*, (Volume 1, 1997) : 5-30.

III. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Indonesia. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

_____. *Undang-undang tentang Perbankan*. UU Nomor 7 Tahun 1992. LN No. 31 Tahun 1992 TLN No. 3472.

_____. *Undang-undang tentang Usaha Kecil*. UU No. 9 Tahun 1995, LN No. 74 Tahun 1995, TLN No. 3611.

_____. *Undang-undang tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta dengan Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah*. UU Nomor 4 Tahun 1996. LN No. 42 Tahun 1996, TLN No. 3632.

_____. *Undang-undang tentang Perubahan atas Undang-undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan*. UU Nomor 10 Tahun 1998. LN NO. 182 Tahun 1998, TLN No. 3790.

_____. *Undang-undang tentang Bank Indonesia*. UU Nomor 23 Tahun 1999. LN No. 66 Tahun 1999 TLN No. 3843.

_____. *Undang-undang tentang Jaminan Fidusia*. UU Nomor 42 Tahun 1999. LN No. 168 Tahun 1999, TLN 3889.

Kitab Undang-undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek). Diterjemahkan oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio. Cet. 8. Jakarta: Pradnya Paramita, 1976.

Bank Indonesia. *Peraturan Bank Indonesia tentang Pemberian Kredit Usaha Kecil*. Peraturan BI Nomor 3/2/PBI/2001.

Bank Indonesia. *Peraturan Bank Indonesia tentang Perubahan Ketiga Peraturan Bank Indonesia 3/1/PBI/2003 tentang Proyek Kredit Mikro*. Peraturan BI Nomor 5/16/PBI/2003.

Bank Indonesia. *Peraturan Bank Indonesia tentang Pemberian Bantuan Teknis Dalam Rangka Pengembangan Usaha Mikro dan Kecil*. Peraturan BI Nomor 5/18/PBI/2003.

_____. *Keputusan Direktur Bank Indonesia Tentang Jaminan Pemberian Kredit*. SK Direksi BI No. 23/69/KEP/DIR. Tanggal 28 Februari 1991.